

Ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman toimeenpanon arviointi sekä suositukset ihmiskauppaa koskevan lainsäädännön ja toimenpiteiden kehittämiseksi

Ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman ohjausryhmän loppuraportti

Maahanmuutto 

SISÄASIAINMINISTERIÖN JULKAISUJA 17/2011

Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman ohjausryhmä Puheenjohtaja hallitusneuvos Eero Koskeniemi Sihteeri ylitarkastaja Tero Mikkola		Julkaisun laji Hankkeen loppuraportti	
		Toimeksiantaja Sisäasiainministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 26.8.2008 (SM027:00/2008)	
Julkaisun nimi Ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman toimeenpanon arviointi sekä suositukset ihmiskauppaa koskevan lainsäädännön ja toimenpiteiden kehittämiseksi			
Julkaisun osat Johdanto, loppuraportti, sammanfattning, Summary ja 6 liitettä			
Tiivistelmä Vuonna 2004 eduskunnalle antamassaan ihmisoikeuspoliittisessa selonteossa valtioneuvosto sitoutui laatimaan ihmiskaupan vastaisen kansallisen toimintasuunnitelman. Ulkoasiainministeriö asetti työryhmän laatimaan tätä koskevan ehdotuksen, jonka pohjalta valtioneuvosto 25.8.2005 hyväksyi Suomen ensimmäisen ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman. Toimintasuunnitelmassa edellytettiin, että saatujen tietojen ja kokemusten pohjalta laaditaan tarkennettu toimintaohjelma. Työministeriö asetti tätä varten ohjausryhmän, jonka ehdotuksen pohjalta valtioneuvosto 25.6.2008 hyväksyi edelleen noudatettavan ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman. Ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman toimeenpanon seuranta ja koordinoinnin tukemista varten sisäasiainministeriö asetti 26.8.2008 ajalle 1.9.2008 - 31.12.2010 ohjausryhmän; määräaika jatkettiin 7.12.2010 tehdyllä päätöksellä 31.3.2011 saakka. Ohjausryhmän tuli laatia toimikautensa päättymiseen mennessä arviointinsa perusteella toimenpidesuosituksia ihmiskaupan vastaisen lainsäädännön ja toimenpiteiden kehittämiseksi edelleen. Ohjausryhmä luovutti tämän toimenpidesuosituksen sisältävän raporttinsa maahanmuutto- ja eurooppaministeri Astrid Thorsille 6.4.2011. Ensisijaisena suosituksenaan ohjausryhmä ehdottaa, että asetetaan työryhmä, jonka tavoitteena on laatia ehdotus kokonaisvaltaisen ihmiskauppaa koskevan erityislain säätämiseksi. Lainsäädäntöhankkeen keskeisimpänä osana tulee laatia ehdotukset ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tarkemmaksi säätelyksi. Työryhmän tulee laatia ehdotukset myös ihmiskaupan uhrien tunnistamista koskevasta säätelystä ja ihmiskauppatapauksiin liittyvien tietojen välittämisestä viranomaisten kesken sekä viranomaisten ja muiden auttamistyöhön osallistuvien toimijoiden välillä.			
Avainsanat (asiasanat) Ihmiskauppa, ihmisoikeudet, järjestäytynyt rikollisuus, rikoksen uhrin			
Muut tiedot Sähköisen julkaisun ISBN 978-952-491-665-3 (PDF), osoite www.intermin.fi/julkaisut			
Sarjan nimi ja numero Sisäasiainministeriön julkaisut 17/2011		ISSN 1236-2840	ISBN 978-952-491-664-6
Kokonaissivumäärä 197	Kieli suomi	Hinta 25,00 € + alv	Luottamuksellisuus Julkinen
Jakaja Sisäasiainministeriö		Kustantaja/julkaisija Sisäasiainministeriö	

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Styrgruppen för handlingsplanen mot människohandel Ordförande, regeringsråd Eero Koskeniemi Sekreterare, överinspektör Tero Mikkola	Typ av publikation Projektets slutrapport		
	Uppdragsgivare Inrikesministeriet		
	Datum för tillsättandet av organet 26.8.2008 (SM027:00/2008)		
Publikation (även den finska titeln) Utvärdering av handlingsplanen mot människohandel samt rekommendationer för utveckling av lagstiftning och åtgärder mot människohandel			
Publikationens delar Inledning, slutrapport, sammanfattning och 6 bilagor			
Referat <p>I den människorättspolitiska redogörelse som statsrådet överlämnade till riksdagen 2004 förband sig statsrådet att utarbeta en nationell handlingsplan mot människohandel. Utrikesministeriet tillsatte en arbetsgrupp för att ta fram ett förslag kring denna fråga, utifrån vilket statsrådet den 25 augusti 2005 godkände Finlands första handlingsplan mot människohandel. I handlingsplanen förutsattes att ett preciserat handlingsprogram utarbetas utifrån de erhållna uppgifterna och erfarenheterna. Arbetsministeriet tillsatte en styrgrupp för detta arbete, och utifrån styrgruppens förslag godkände statsrådet den 25 juni 2008 den preciserade handlingsplanen mot människohandel som fortfarande följs.</p> <p>Inrikesministeriet tillsatte en styrgrupp den 26 augusti 2008 för tiden 1.9.2008–31.12.2010, vars uppgift var att följa upp verkställandet och samordningen av den preciserade handlingsplanen mot människohandel; den utsatta tiden förlängdes genom beslut den 7 december 2010 till den 31 mars 2011. Styrgruppen hade som uppgift att utifrån dess utvärdering utarbeta rekommendationer om åtgärder för vidareutveckling av lagstiftning och åtgärder mot människohandel före slutet av dess mandatperiod. Styrgruppen lämnade sin rapport med åtgärdsrekommendationer till migrations- och Europaminister Astrid Thors den 6 april 2011.</p> <p>Som sin huvudsakliga rekommendation föreslår styrgruppen att det tillsätts en arbetsgrupp, vars mål är att utarbeta ett förslag till att stifta en heltäckande särskild lag mot människohandel. Som en central del av lagstiftningsprojektet ska det utarbetas förslag till en specifikare reglering av ett system för att hjälpa offren för människohandel. Arbetsgruppen ska också utarbeta förslag till reglering gällande identifiering av offren för människohandel och utbytet av information om människohandelsfall mellan myndigheterna samt mellan myndigheterna och andra aktörer som deltar i arbetet med att hjälpa offren.</p>			
Nyckelord Människohandel, de mänskliga rättigheterna, organiserad brottslighet, brottsoffer			
Övriga uppgifter Elektronisk version, ISBN 978-952-491-665-3 (PDF), www.intermin.fi/publikationer			
Seriens namn och nummer Inrikesministeriets publikation 17/2011	ISSN 1236-2840	ISBN 978-952-491-664-6	
Sidoantal 197	Språk finska	Pris 25,00 € + moms	Sekretessgrad Offentlig
Distribution Inrikesministeriet		Förläggare/utgivare Inrikesministeriet	

Authors (name, chairman and secretary of the body) Steering Group for the Plan of Action against Trafficking in Human Beings Chairman, Government Counsellor Eero Koskenniemi Secretary, Senior Adviser Tero Mikkola		Type of publication Final Report	
		Commissioned by The Ministry of the Interior	
		Body appointed on 26 August 2008 (SM027:00/2008)	
Name of publication Evaluation of the National Plan of Action against Trafficking in Human Beings and recommendations to develop legislation and measures concerning human trafficking			
Parts Introduction, Final Report, Summary and 6 annexes			
Abstract In its Human Rights Policy Report submitted to the Parliament in 2004, the Government undertook to prepare a National Plan of Action against Trafficking in Human Beings. A working group was appointed by the Ministry for Foreign Affairs to prepare a proposal for this Plan of Action, based on which the Government adopted Finland's first National Plan of Action against Trafficking in Human Beings on 25 August 2005. The Plan of Action called for a revised plan of action to be drafted based on information and experiences obtained. The Revised National Plan of Action against Trafficking in Human Beings, which remains valid today, was adopted by the Government on 25 June 2008 based on a proposal drawn up in a Steering Group appointed for this purpose by the Ministry of Labour. On 26 August 2008, the Ministry of the Interior set up a Steering Group to monitor the implementation of the Revised Plan of Action and to support its coordination for the period 1 September 2008 – 31 December 2010; by a decision made on 7 December 2010, this period was extended until 31 March 2011. By the end of its term of office, the Steering Group was to draw up recommendations for measures to further improve the legislation and actions to combat human trafficking. The Steering Group submitted its report containing these recommendations to Ms Astrid Thors, Minister of Migration and European Affairs, on 6 April 2011. As its main recommendation, the Steering Group proposes that a working group should be set up to draft a proposal on passing an inclusive special act on trafficking in human beings. As a key part of this legislative project, proposals on more careful regulation of the support system for victims of human trafficking should be drafted. The working group should also draw up proposals on regulating the identification of victims of human trafficking and communication of information related to cases of human trafficking between various authorities, as well as between authorities and other actors taking part in supporting victims.			
Keywords Trafficking in human beings, human rights, organised crime, victims of crime			
Other information Electronic publication ISBN 978-952-491-665-3 (PDF), address www.intermin.fi/julkaisut			
Name of series and number of publication Ministry of the Interior's Publications		ISSN 1236-2840	ISBN 978-952-491-664-6
Number of pages 197	Language Finnish	Price 25,00 € + VAT	Confidentiality rating Public
Distributed by Ministry of the Interior		Published by Ministry of the Interior	

Sisällys

1 Johdanto.....	1
2 Ihmiskauppatilanteen kehittyminen tarkennetun toimintasuunnitelman toimeenpanon aikana	7
3 Ihmiskaupan uhrien tunnistaminen ja etsivä työ	23
3.1 Uhrien tunnistamisen kehittäminen	23
3.2 Ammatillisen etsivän työn ja alkuvaiheen neuvonnan kehittäminen.....	28
3.3 Tunnistaminen turvapaikkamenettelyn, käännättämisen ja maasta poistamisen yhteydessä	30
4 Harkinta-aika ja oleskelulupa	35
4.1 Harkinta-ajan antaminen	35
4.2 Oleskeluluvan myöntäminen	37
5 Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä	40
5.1 Auttamisjärjestelmää koskeva lainsäädäntö ja auttamisjärjestelmän toiminta	40
5.2 Oikeudellinen ja muu neuvonta sekä oikeusapu.....	44
5.3 Koulutus, työelämään pääsy ja kotoutuminen	46
6 Ihmiskauppaan syyllistyneiden vastuuseen asettaminen.....	48
6.1 Ihmiskaupparikosten torjunta	48
6.2 Viranomaisyhteistyö	53
6.3 Todistajansuojelu ja todistajien tuki	57
7 Ihmiskaupan ehkäiseminen	59
7.1 Kansainväliset sopimukset	59
7.2 Lähialueyhteistyö ja kehitysyhteistyö sekä siviilikriisinhallinta ja rauhanturvatehtävät.....	60
7.3 Viisumit ja oleskeluluvat.....	62
7.4 Työsuojelutoimet ja toimet harmaata taloutta vastaan.....	64
8 Tiedon ja tietoisuuden lisääminen	67
8.1 Koulutus ja tutkimus	67
8.2 Tiedotus	72
9 Kansallinen ihmiskaupparaportoija	74
10 Kustannukset ja rahoitus	76
11 Ohjausryhmän suositukset lainsäädännön ja toimenpiteiden kehittämiseksi.....	78

12 Sammanfattning på svenska	88
13 Summary in English	93

Liitteet

Liite 1: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän prosessikuvaus	98
Liite 2: Ihmiskaupan vastainen lainsäädäntö Suomessa	99
Liite 3: Eduskunnan kirjelmä 43/2010 vp; kansallisen ihmiskaupparaportoin kertonus 2010.....	105
Liite 4: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2002/629/YOS korvaamisesta	106
Liite 5: Eriävä mielipide liittyen tunnistamiseen turvapaikkamenettelyn ja maasta poistamisen yhteydessä	137
Liite 6: Ihmiskaupan vastaisten toimenpiteiden toteutuma 2008-2010.....140 (erillinen sisällysluettelo)	

1 Johdanto

Vuonna 2004 eduskunnalle antamassaan ihmisoikeuspoliittisessa selonteossa valtioneuvosto sitoutui laatimaan ihmiskaupan vastaisen kansallisen toimintasuunnitelman. Ulkoasiainministeriö asetti työryhmän laatimaan tätä koskevan ehdotuksen, jonka pohjalta valtioneuvosto 25.8.2005 hyväksyi Suomen ensimmäisen ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman¹. Toimintasuunnitelmassa edellytettiin, että saatujen tietojen ja kokemusten pohjalta laaditaan tarkennettu toimintaohjelma. Työministeriö asetti tätä varten ohjausryhmän, jonka ehdotuksen pohjalta valtioneuvosto 25.6.2008 hyväksyi edelleen noudatettavan ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman².

Ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman toimeenpanon seuranta ja koordinoinnin tukemista varten sisäasiainministeriö asetti 26.8.2008 ajalle 1.9.2008 - 31.12.2010 ohjausryhmän³; määräaika jatkettiin 7.12.2010 tehdyllä päätöksellä 31.3.2011 saakka. Ohjausryhmän tuli laatia toimikautensa päättymiseen mennessä arviointinsa perusteella toimenpidesuosituksia ihmiskaupan vastaisen lainsäädännön ja toimenpiteiden kehittämiseksi edelleen. Ohjausryhmä luovutti tämän toimenpidesuosituksia sisältävän raporttinsa maahanmuutto- ja eurooppaministeri Astrid Thorsille 6.4.2011.

Ohjausryhmän puheenjohtajana toimi sisäasiainministeriö, joka vastaa ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman toimeenpanon koordinoinnista; muutoin jokainen vastuuministeriö vastaa omaan hallinnonalaansa kuuluvien toimenpiteiden toteutuksesta. Raporttia jätettäessä ohjausryhmän jäseninä toimivat:

Hallitusneuvos Eero Koskeniemi (puheenjohtaja), SM/MMO
Maahanmuuttojohtaja Sirkku Päivärinne (varapuheenjohtaja), SM/MMO
Ylitarkastaja Tero Mikkola (sihteeri), SM/MMO
Ylitarkastaja Tiina Palonen-Roihupalo (sihteeri), SM/MMO; aikaisemmin ylitarkastaja Veikko Pyykkönen
Ylitarkastaja Tiina Pesonen (sihteeri), SM/MMO
Ylitarkastaja Päivi Pietarinen, SM/KVY (varajäsen lainsäädäntöneuvos Johanna Puiro), aikaisemmin ylitarkastaja Maija Ahokas (varajäsen lainsäädäntöneuvos Laura Yli-Vakkuri)
Majuri Ilkka Herranen, SM/RVLE (varajäsen aikaisemmin ylitarkastaja Nora Laine)
Poliisitarkastaja Jari Pajunen, SM/PO (varajäsenet poliisiylitarkastaja Stefan Gerkman ja poliisitarkastaja Joni Länsivuori)

¹ Ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma. Ulkoasiainministeriön julkaisuja 18/2005.

² Ihmiskaupan vastainen tarkennettu toimintasuunnitelma. Sisäasiainministeriön julkaisuja 27/2008.

³ Ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman ohjausryhmä (SM027:00/2008).

Ulkoasiainsihteri Pasi Kokkonen, UM (varajäsen lainsäädäntösihteri Tuire Simonen); aikaisemmin lähetystöneuvos Ann-Sofie Stude ja ulkoasiainsihteri Sini Paukkunen (varajäsen lainsäädäntösihteri Satu Sistonen)
Hallitussihteri Heidi Manns-Haatanen, STM (varajäsen neuvotteleva virkamies Kari Haavisto)
Neuvotteleva virkamies Jouni Lemola, TEM (varajäsen neuvotteleva virkamies Tiina Oinonen); aikaisemmin ylitarkastaja Olli Sorainen (varajäsen ylitarkastaja Antti Närhinen)
Lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva, OM
Valtionsyyttäjä Leena Metsäpelto, Valtakunnansyyttäjänvirasto; varsinainen jäsen aikaisemmin valtionsyyttäjä Maarit Loimukoski
Poliisitarkastaja Mia Poutanen, Poliisihallitus (varajäsen poliisitarkastaja Per Ehrstén)
Rikoskomisario Jouko Ikonen, Keskusrikospoliisi; varsinainen jäsen aikaisemmin rikosylikomisario Jaakko Sonck
Rikostarkastaja Ilkka Koskimäki, Helsingin poliisilaitos (varajäsen rikosylikomisario Kari Tolvanen)
Ylitarkastaja Anni Valovirta, Maahanmuuttovirasto (varajäsen ylitarkastaja Jarmo Tiukkanen); aikaisemmin ylitarkastaja Marjo Mäkelä ja ylitarkastaja Berit Kiuru (varajäseniä tulosalueen johtaja Kukka Krüger ja tulosalueen johtaja Tutta Tuomainen)
Johtaja Jari Kähkönen, Joutsenon vastaanottokeskus (varajäsen apulaisjohtaja Antti Jäppinen, aikaisemmin sosiaalityöntekijä Emilia Reijonen); aikaisemmin johtaja Maiju Kouki (varajäsen sosiaalityöntekijä Eeva Peltola)
Johtaja Sirpa Kansanaho, Oulun vastaanottokeskus (varajäsen apulaisjohtaja Janne Similä); aikaisemmin johtaja Katja Kolehmainen (varajäsen sosiaalityöntekijä Hanna Myllykangas)
Maahanmuuttajapalvelujen päällikkö Sari Karisto, Helsingin kaupunki (varajäsen johtaja Pekka Nuutinen)
Erityisasiantuntija Anu Wikman-Immonen, Suomen Kuntaliitto (varajäsen EU-asiain päällikkö Erja Horttanainen), varsinainen jäsen aikaisemmin erityisasiantuntija Maria Rauman
Lakimies Anu-Tuija Lehto, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK
Asiantuntija Riitta Wärn, Elinkeinoelämän keskusliitto EK (varajäsen asiantuntija Katja Leppänen); varsinainen jäsen aikaisemmin yritysturvallisuustoimiston päällikkö Kalevi Tiihonen
Toiminnanjohtaja Jaana Kauppinen, Pro-tukipiste (varajäsen kehittämiskoordinaattori Essi Thesslund; aikaisemmin yksikönjohtaja Minna Huovinen)
Toiminnanjohtaja Reet Nurmi, Monika-Naiset Liitto ry, varajäsen Riikka Walta; aikaisemmin Hanna Nordblom ja koordinaattori Elina Saaristo)
Toiminnanjohtaja Petra Kjällman, Rikosuhripäivystys (varajäsen projektikoordinaattori Salome Tuomaala; aikaisemmin projektiohjaaja Hanna Kara)
Erityisasiantuntija Heikki Sariola, Lastensuojelun Keskusliitto (varajäsen erityisasiantuntija Taina Martiskainen)
Toimitusjohtaja Ritva Karinsalo, Ensi- ja turvakotien liitto (varajäsenet järjestöpäällikkö Oona Ylönen ja suunnittelija Susanna Winter)

Yhteiskunnallisten kysymysten sihteeri Marja Kantanen, Kirkkohallitus (varajäsen ihmisoikeussihteeri Kati Jääskeläinen)

OTM Piritta Raivio, Pakolaisneuvonta (varajäsen OTK Päivi Keskitalo), aikaisemmin lakimies Hanna Laari, (varajäsen aikaisemmin lakimies Johan Frantz)

Erikoissuunnittelija Natalia Ollus, HEUNI⁴; varsinainen jäsen aikaisemmin tutkija Minna Viuhko, virkavapaalla

Akatemiaprofessori Kevät Nousiainen, Helsingin yliopisto (varajäsen aikaisemmin tutkija Venla Roth)

Opetus- ja kulttuuriministeriön osalta ohjausryhmän työhön osallistuivat asiantuntijoina opetusneuvos Birgitta Vuorinen ja ylitarkastaja Sanna Hirsivaara. Mia Poutanen ja Per Ehrstén toimivat sisäasiainministeriön poliisiosaston edustajina Poliisihallituksen perustamiseen 1.1.2010 saakka. Seksialan liitto SALLI osallistui ohjausryhmän työskentelyyn purkautumiseensa joulukuussa 2010 saakka.

Riippumattomina tarkkailijoina ohjausryhmässä toimivat kansallisena ihmiskaupparaporttoijana toimiva vähemmistövaltuutettu Eva Biaudet (aikaisemmin Johanna Suurpää) ja ylitarkastaja Venla Roth Vähemmistövaltuutetun toimistosta.

Ohjausryhmä kokoontui toimikautensa aikana 22 kertaa.

Ohjausryhmän toimikauden aikana on ollut vireillä myös kaksi muuta ihmiskaupan vastaisen toiminnan kannalta keskeistä prosessia:

Ensinnäkin eduskunta on antanut kirjelmän⁵ kansallisena ihmiskaupparaporttoijana toimivan vähemmistövaltuutetun kesäkuussa 2010 jättämästä ihmiskaupparaportista⁶. Kirjelmässä veloitetaan asianomaiset viranomaiset antamaan vuoden 2011 loppuun mennessä vähemmistövaltuutetulle selvityksen niistä toimenpiteistä, joihin ne ovat ryhtyneet ihmiskaupparaporttoijan kertomuksessa esitettyjen toimenpidesuosituksen toteuttamiseksi. Eduskunnan viranomaisille asettaman veloitteen johdosta tässä raportissa ei käsitellä vähemmistövaltuutetun suosituksia, vaan eri viranomaisten selvitykset annetaan myöhemmin erillään ohjausryhmän työstä.

Toiseksi Euroopan neuvoston (EN) ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn yleissopimuksen⁷ ratifiointi on meneillään. Ulkoasiainministeriön asettama työryhmä jätti asiaa koskevan mietintönsä 31.8.2010, ja mietinnöstä järjestettiin syksyn aikana laaja lausuntokierros. Yleissopimuksen voimaansaattamista koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syysalvella 2011 - 2012.

⁴ YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti

⁵ Eduskunnan kirjelmä 43/2010 vp; kansallisen ihmiskaupparaporttoijan kertomus 2010 (raportin liitteenä 3)

⁶ Kansallisen ihmiskaupparaporttoijan kertomus 2010: Ihmiskauppa ja siihen liittyvät ilmiöt sekä ihmiskaupan uhrien oikeuksien toteutuminen Suomessa (K 17/2010 vp). Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 7.

⁷ Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta (Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Council of Europe Treaty Series No.: 197)

Toimeksiantonsa mukaisesti tämän raportin laatinut ohjausryhmä on keskittynyt tarkennetun ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman toimeenpanon arviointiin eikä ole ottanut kantaa Euroopan neuvoston yleissopimuksen voimaansaattamiseen.

Näiden ohella on otettava huomioon, että Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäättöksen 2002/629/YOS korvaamisesta (raportin liitteenä 4) hyväksyttiin 21.3.2011. Direktiivi tulee voimaan, kun se julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä, ja se on saatettava kansallisesti voimaan kahden vuoden kuluttua hyväksymisestä. Vanhaan puitepäättökseen verrattuna direktiivi ennen kaikkea korostaa uhrilähtöisyyttä ja laajentaa ihmiskauppaan liittyvän hyväksikäytön käsitettä.

Pääasiallisina suosituksinaan ohjausryhmä ehdottaa seuraavaa:

Vuoden 2011 jälkimmäisellä vuosipuoliskolla asetetaan työryhmä, jonka tavoitteena on laatia ehdotus kokonaisvaltaisen ihmiskauppaa koskevan erityislain säätämiseksi. Lainsäädäntöhankkeen keskeisimpänä osana tulee laatia ehdotukset ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tarkemmaksi säätelyksi. Työryhmän tulee laatia ehdotukset myös ihmiskaupan uhrien tunnistamista koskevasta säätelystä ja ihmiskauppatapauksiin liittyvien tietojen välittämisestä viranomaisten kesken sekä viranomaisten ja muiden auttamistyöhön osallistuvien toimijoiden välillä.

Ihmiskauppa- ja paritusrikosten välistä rajanvetoa ja tätä koskevia mahdollisia lainsäädännön muutostarpeita on syytä selvittää joko tässä samassa työryhmässä tai mahdollisesti asetettavassa erillisessä työryhmässä. Ihmiskaupparikosten ja kiskonnantapaisten työsyryjinnän välinen rajanveto lainsäädännössä ja tästä mahdollisesti seuraavat lainsäädännön muutostarpeet mukaan lukien mahdolliset oheisseuraamukset tulee selvittää yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa. Samalla selvitetään pakkotyön käsitettä ja asemaa suomalaisessa kontekstissa ja lainsäädännössä.

Uhrien tunnistamista sekä etsivää työtä ja alkuvaiheen neuvontaa koskien ohjausryhmä ehdottaa, että ennustettavuuden lisäämiseksi mahdollisia ihmiskaupan uhreja varten luodaan lainsäädännön selvittämisen ohella läpinäkyvät, selkeät ja luotettavat prosessikuvaukset siitä, mitä oleskeluun liittyvät asiat, avun saaminen ja mahdollinen yhteistyöhön ryhtyminen heille merkitsevät ja kuinka ne vaikuttavat heidän asemaansa. Viranomaisten ja kolmannen sektorin⁸ roolit ja vastuut uhrien tunnistamisessa, auttamisjärjestelmään ohjaamisessa ja tutkintaan liittyvässä yhteistyössä tulee selkiyttää kaikille ihmiskaupan vastaisessa työssä mukana oleville tahoille. Ihmiskauppaan kohdistuvaa ammatillista etsivää työtä on tuettava valtion varoin esimerkiksi toimintaa harjoittavien tahojen kanssa solmittavilla puitesopimuksilla.

⁸ Käsitteä tässä raportissa kansalaisjärjestöt; työmarkkinajärjestöt mainitaan tarvittaessa erikseen.

Turvapaikkamenettelyn, käännättämisen ja maasta poistamisen osalta ohjausryhmä ehdottaa, että kehitetään yhtenäinen valtakunnallinen toimintamalli ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi mahdollisimman varhain jo turvapaikkamenettelyn alkuvaiheessa. Ihmiskaupan uhrin asianmukainen auttaminen ja Euroopan unionin (EU) vastuunmäärittämisasetuksen⁹ mukaisen siirtämisspätöksen tekeminen säädetyssä määräajassa on sovittava mahdollisimman hyvin yhteen joko ohjeistuksella tai lainsäädännöllä. Tässä yhteydessä on otettava huomioon myös tarve ehkäistä ihmiskauppaväitteiden mahdollista väärinkäyttöä siirron välttämiseksi. Auttamisjärjestelmän piiriin otettuja ilman huoltajaa olevia alaikäisiä turvapaikanhakijoita ei tule lähtökohtaisesti käännättää vastuunmäärittämisasetuksen perusteella ilman painavaa syytä.

Ohjausryhmä ehdottaa ihmiskaupan havaitsemista jo lähtömaiden edustustoissa parannettavaksi edelleen muun muassa yhdyshenkilöverkostoja, koulutusta ja viranomaisten välistä yhteistyötä kehittämällä. Riskiryhmiin kuuluvien viisuminhakijoiden haastatteluja tehostetaan, ja näihin ryhmiin kuuluvat hakijat otetaan henkilökohtaiseen haastatteluun edustustoissa, joissa käytetään ulkoistettua viisumihakemusten vastaanottoa. Suomeen töihin tuleville ulkomaalaisille tiedotetaan jo lähtömaassa mahdollisimman tehokkaasti Suomen työlainsäädännöstä ja työntekijöiden oikeuksista Suomessa. Edustustot ilmoittavat viisumin tai oleskeluluvan myöntämisen jälkeen ilmenneet ihmiskauppaepäilyt paikalliselle poliisille Suomessa.

Työsuojelun ja harmaan talouden vastaisten toimien osalta ohjausryhmä katsoo, että ihmiskaupan mahdollisuuksien vähentämiseksi on selvitettävä kiskonnantapaista työsyryntää tutkittaessa säännöllisesti mahdollisuus käyttää liiketoimintakieltoa. Viranomaiset lisäävät myös tietoisuutta tilaajavastuulain selvittämisvelvollisuudesta ja lain antamista mahdollisuuksista alihankintojen valvonnassa. Mahdollisuudet havaita paremmin kotitaloustyössä tapahtuvaa hyväksikäyttöä on selvitettävä ihmiskauppatapausten havaitsemiseksi. Lisäksi on syytä selvittää, antaisiko Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimusten numero 97 ja numero 143 ratifiointi myös ihmiskaupan kannalta lisäarvoa Suomen lainsäädäntöön.

Ohjausryhmä ehdottaa, että ihmiskauppa-aiheisen koulutuksen järjestämistä ja kehittämistä varten luodaan alkuvaiheessa tuettu valtakunnallinen koordinaattoriverkosto. Ihmiskauppaa koskevien tietojen keräämistä tulee tehostaa luomalla kansallinen tilastointijärjestelmä. Ihmiskauppa-aiheisen tutkimuksen resurssien turvaamisen ohella sektoritutkimuksen yhdeksi poikkihallinnolliseksi teemaksi olisi määriteltävä ihmiskauppa Suomessa.

⁹ Neuvoston asetus (EY) N:o 343/2003 niiden perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta, joiden mukaisesti määritetään kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio.

Ihmiskauppaa koskevan tietoisuuden ja ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn parantamiseksi tulee laatia mediaan suunnattu tiedotusstrategia. Erityistä huomiota viestinnässä on kiinnitettävä mahdollisille uhreille suunnattuun monikieliseen viestintään. Ohjausryhmän toimikaudella avatun ihmiskaupan vastaisen verkkosivuston (www.ihmiskauppa.fi) ylläpito ja kehittäminen tulisi antaa vähemmistövaltuutetun tehtäväksi.

Ihmiskaupan vastaisen työn koordinoinnin osalta ohjausryhmä ehdottaa, ettei tässä vaiheessa asetettaisi uutta ohjausryhmää seuraamaan ihmiskaupan vastaisten toimenpiteiden toimeenpanoa. Ihmiskaupan vastaista lainsäädäntöä kokonaisvaltaisesti selvittämään ehdotettava lainsäädäntöhanke voisi toistaiseksi toimia tarvittavana yhteydenpitofoorumina toimijoiden välillä.

Ohjausryhmän näkemyksen mukaan ihmiskaupan vastaisten kansallisten toimijoiden lukuisuuden ja toiminnan monimuotoisuuden vuoksi olisi syytä selvittää ihmiskaupan vastaiseen työhön keskittyvän kansallisen koordinoijan nimeämisen ja resursoinnin tarve.

Ihmiskaupan vastaisen työn kustannusten ja rahoituksen osalta ohjausryhmä nostaa esille etenkin seuraavat asiat:

Jo toimiviin palvelunumeroihin integroitavan, monikielistä apua antavan valtakunnallisen ja ympärivuorokautisen neuvontapuhelimen toteuttamiseen ja toimintaan on suunnattava tarvittavat voimavarat. Kansalaisjärjestöjen toiminnan rahoittamiseksi on luotava ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja alkuvaiheen neuvontaa koskeva kansallinen ohjelma, jonka perusteella luodaan pysyvä järjestelmä. Verkkoympäristössä tapahtuvaa etsivää työtä ja sen kehittämistä on tuettava.

Ihmiskaupan vastaisen verkkosivuston (www.ihmiskauppa.fi) ylläpitämiseen ja kehittämiseen on osoitettava vähemmistövaltuutetulle riittävä määräraha ja henkilöstöresurssit.

2 Ihmiskauppatilanteen kehittyminen tarkennetun toimintasuunnitelman toimeenpanon aikana

Tilanne maailmassa

Nykyisenmuotoinen ihmiskauppa nousi kansainväliseen keskusteluun vuosituhaten vaihteessa. Ilmiön merkityksen tunnustamiseen vaikuttivat vahvasti 1990-luvun poliittiset tapahtumat ja niistä aiheutunut pakolais- ja siirtolaisvirtojen kasvu. Suomessa ihmiskauppa nousi puheenaiheeksi vuoden 1999 EU-puheenjohtajuuskauden aikana. Tuolloin ilmiöstä puhuttiin yleisellä tasolla; Suomen omaan ihmiskauppatilanteeseen alettiin keskittyä vasta seuraavan vuosikymmenen puolivälin paikkeilla.

Modernin ihmiskaupan kriminalisointi perustuu kansainvälisiin sopimuksiin. Perustavimpana näistä allekirjoitettiin Palermossa vuonna 2000 Yhdistyneiden kansakuntien järjestäytyneen rikollisuuden vastainen yleissopimus¹⁰ (ns. Palermon sopimus) ja sen ihmiskaupan vastainen lisäpöytäkirja¹¹. Lisäpöytäkirja sisältää ensimmäisen kansainvälisesti hyväksytyn ihmiskaupan määritelmän, ja siinä kiinnitetään erityishuomiota ihmiskaupan kysynnän torjumiseen. Yleissopimus on ollut Suomessa voimassa maaliskuusta 2004 ja lisäpöytäkirja lokakuusta 2006.

On arvioitu, että ihmiskauppa on huumekaupan ja laittoman asekaupan jälkeen kolmanneksi suurin laittomien tuottojen lähde maailmassa. Ihmiskauppa on pienten riskien ja suurten tuottojen rikollisuutta, joka tuottaa vuosittain miljardivoittoja. Ihmiskauppaa eivät useinkaan pyöritä enää järjestäytyneet, hierarkkiset rikollisliigat vaan enenevässä määrin rakenteeltaan kevyet ja nopeasti maasta toiseen liikkuvat pienet rikollisryhmät tai yksittäiset henkilöt.

Kokonaiskuva ihmiskauasta ilmiönä on muuttunut viime vuosien aikana aiempaa monimuotoisemmaksi. Lainsäädännön ja ihmiskaupparikosten tutkinnan kehittyminen sekä mahdollisten uhrien aiempaa parempi tunnistaminen ja tukeminen ovat lisänneet tietoa ihmiskaupan erilaisista ilmenemismuodoista. Ihmiskauppa on monimuotoista niin siihen syyllistyvien, siitä hyötyvien kuin ihmiskaupparikoksen uhrienkin osalta. Seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksiin tapahtuvan ihmiskaupan lisäksi on alettu kiinnittää huomiota ja lainsäädäntötoimia myös työvoiman hyväksikäyttöön liittyvään ihmiskauppaan.

¹⁰ Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen yleissopimus (SopS 20/2004).

¹¹ Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta (SopS 71/2006).

Ihmiskaupparikollisuus kätkeytyy helposti muiden samankaltaisten rikollisuuden muotojen alle, eikä uhreja tai ihmiskauppiaita ole tämän vuoksi helppo tavoittaa. Ihmiskaupan tuottojen liikkeitä seuraamalla on mahdollista päästä myös rikollisorganisaatioiden jäljille. Rahaliikenteen seuraamiseen ja ylipäänsä ihmiskaupan vastaisen ilmapiirin luomiseen on panostettu monissa EU:n jäsenmaissa ihmiskaupparikollisuuden torjumiseksi.

Ihmiskaupan uhrien määrää on mahdotonta arvioida luotettavasti. Eri tahojen käyttämät laskentatavat eroavat toisistaan tai arvioiden pohjana on käytetty päällekkäin samoja aineistoja. Kaikki valtiot eivät tilastoi ihmiskauppatapauksia samalla tarkkuudella tai lainkaan, ja huomattava osa ihmiskaupasta jää rikollisen luonteensa takia todennäköisesti kokonaan tunnistamatta.

Toisistaan poikkeavia arvioita ihmiskaupan laadusta saattaa aiheuttaa se, että ihmiskauppakäsitteitä käytetään eri tahoilla ja julkaisuissa eri tavalla ja esimerkiksi prostituutio saatetaan laskea osaksi pakkotyötä. Viime vuosina sekä kansallisilla että kansainvälisillä tasoilla on alettu ymmärtää ihmiskauppailmiön monimuotoisuutta ja suunnata toimintaa kaikkiin tiedossa oleviin ihmiskaupan muotoihin.

Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM arvioi, että vuosittain vähintään 800 000 henkilöä joutuu kansainvälisen ihmiskaupan uhriksi. Uhrien määrää lisää merkittävästi maiden sisäinen ihmiskauppa, jota lukuun ei ole laskettu, vaikka sen laajuus onkin nykyisten arvioiden mukaan huomattava. Euroopan komission arvion mukaan sadattuhannet joutuvat vuosittain ihmiskaupan uhreiksi Euroopassa ja Eurooppaan. Valtaosa alueella tunnistetuista uhreista on naisia ja tyttöjä. Europolin tärkein kohderyhmä ovat seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksiin tapahtuvassa ihmiskaupassa uhriksi joutuneet naiset ja lapset, mutta työvoiman hyväksikäyttöön liittyviä tapauksia ilmeni vuonna 2009 selvästi aiempaa enemmän. Erityisesti työvoiman hyväksikäytössä uhriksi joutuneiden lasten määrä on lisääntynyt. IOM:n arvioiden mukaan kolmasosa kaikista ihmiskaupan uhreista on alaikäisiä. Lapsiuhrien osuuden arvellaan olevan kasvussa ja uhriksi joudutaan yhä nuorempina.

Tilanne Euroopassa

Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehty yleissopimus (jäljempänä myös Euroopan neuvoston yleissopimus) hyväksyttiin ja asetettiin allekirjoitettavaksi toukokuussa 2005. Sopimus pyrkii torjumaan myös maiden sisäistä ihmiskauppaa riippumatta sen yhteyksistä järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja siinä määrätään myös ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta. Suomi on allekirjoittanut yleissopimuksen elokuussa 2006, ja sopimuksen kansallinen voimaansaattaminen on valmisteilla. Euroopan unionin neuvosto hyväksyi vuonna 2002 puitepäättöksen ihmiskaupan torjunnasta¹² ja vuonna 2004 ihmiskaupan uhrille myönnettävää oleskelulupaa ja harkinta-aikaa koskevan direktiivin¹³ (ns. uhridirektiivi). Puitepäättöksen korvaava direktiivi on hyväksytty Euroopan parlamentissa ja neuvostossa ja on tämän raportin liitteenä 4.

Hyväksytty direktiivi perustuu suurelta osin Euroopan neuvoston yleissopimukseen, ja siinä on omaksuttu sama kokonaisvaltainen lähestymistapa ihmiskauppaan ja sen ennaltaehkäisyyn, syytteeseenpanoon, uhrien suojeluun ja seurantaan. Ihmiskaupan käsite on laajempi kuin puitepäättöksessä, jotta direktiivillä pystyttäisiin puuttumaan ihmiskaupan viimeaikaiseen kehitykseen ja uusiin hyväksikäytön muotoihin. Direktiivin 2 artiklan 3 kohdan mukaan hyväksikäytöksi katsotaan ainakin hyväksikäyttö prostituutitarkoituksessa ja muut seksuaalisen hyväksikäytön muodot, pakkotyö tai pakollinen palvelu (mukaan lukien kerjääminen), orjuus ja muut orjuuden kaltaiset käytännöt, orjuuden kaltaiset olot, rikollisen toiminnan hyväksikäyttö ja elinten poistaminen.

Alttius sosiaaliseen syrjäytymiseen nostetaan direktiivissä perimmäiseksi ihmiskauppaa synnyttäväksi syyksi. Syrjäytymisalttiuden taustalla on taloudellisia ja sosiaalisia tekijöitä, ja tätä haavoittuvuutta kansainväliset järjestäytyneet rikollisverkostot käyttävät hyväkseen. Direktiivissä korostuu kuva ihmiskaupparikollisuudesta sukupuolittuneena väkivaltana, joka nostetaan lasten hyväksikäytön torjumisen ohella ihmiskaupan vastaisen työn painopisteeksi. Muita painopisteitä ovat uhrien auttaminen, tukeminen ja suojelu ja uhrilähtöisyyden korostaminen.

Uhreille tulisi taata apua ehdoitta, niin että uhrin suostumuksella hyväksikäyttöön ei missään tapauksessa olisi merkitystä ja että uhreilla olisi oikeus apuun riippumatta heidän halukkuudestaan avustaa rikosoikeudenkäynnissä. Direktiivillä pyritään rikoksen vakavuus huomioon ottaen varmistamaan, että seuraamusten yhdenmukaistamista jatketaan ja seuraamuksia tiukennetaan koko EU:n alueella etenkin, jos uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa.

¹² Neuvoston puitepäättös ihmiskaupan torjunnasta (2002/629/YOS).

¹³ Neuvoston direktiivi 2004/81/EY oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi.

Ehdotuksella lähennetään jäsenvaltioiden aineellista rikosoikeutta ja menettelysääntöjä tuntuvammin kuin vielä voimassa olevalla puitepääöksellä. Jäsenvaltioita veloitetaan entistä tehokkaampaan työhön ihmiskaupan kysynnän vähentämiseksi erityisesti sukupuolierot ja lasten aseman huomioivan koulutuksen, tiedotuksen ja tutkimuksen lisäämisellä.

Ihmiskaupan vastaista toimintaa Euroopan unionissa on pyritty vahvistamaan ja yhtenäistämään ihmiskauppatietoisuuden lisääntyessä. Unionin alueella paljastuneiden ihmiskaupparikosten määrä on ollut kasvussa, ja ihmiskaupparikollisia tuomittu vuosi vuodelta enemmän. Uhreja on tunnistettu aikaisempaa useammin, mutta luku ei silti vastaa arvioituja uhrimääriä. Uhrien suojeleminen on ollut jossain määrin vajavaista, eikä esimerkiksi uhreille annettavia korvauksia ole juurikaan maksettu. Direktiivin 2004/81/EY mukaisia ns. uhrilupia ja harkinta-aikoja on koko unionin alueella myönnetty vähän, mikä viittaa siihen että monissa tapauksissa uhri on poistettu maasta välittömästi esimerkiksi EU:n vastuunmäärittämisasetuksen nojalla. Tämä voi olla sekä ihmisoikeuksien että vastuunmäärittämisasetuksen vastaista ja johtaa siihen, että paljon arvokasta tietoa ja todistusaineistoa menetetään uhrin mukana.

Yhdysvaltain ulkoministeriön vuoden 2010 ihmiskaupparaportin¹⁴ mukaan uhreja oli vuonna 2009 tunnistettu useissa maissa edellisvuotta vähemmän, vaikka pidemmällä aikavälillä tunnistamisten määrä on kasvanut koko ajan. On mahdollista, että finanssikriisin takia ihmiskaupan vastaiseen työhön on suunnattu vähemmän resursseja, mikä on vähentänyt uhrien tunnistamista. Pohjoismaissa tunnistettujen uhrien määrä oli kuitenkin vuonna 2009 noussut. Syitä tähän on kuitenkin vaikea arvioida; kyse ei välttämättä ole uhrien määrän lisääntymisestä vaan tunnistamisen tehostumisesta muun muassa tietoisuuden lisääntymisen ansiosta.

Eurooppa-neuvosto hyväksyi joulukuussa 2009 unionin monivuotisen toimintaohjelman¹⁵ vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla (Tukholman ohjelma). Ohjelmassa korostetaan moniammatillisen yhteistyön ja valtioiden rajat ylittävän toiminnan tärkeyttä ihmiskaupan torjunnassa. Ohjelma sisälsi myös ehdotuksen EU:n yhteisen ihmiskauppakoordinaattorin asettamisesta. Ihmiskauppakoordinaattori on jo aloittanut toimintansa.

¹⁴ Trafficking in Persons Report. 10th edition, June 2010. United States Department of State.

¹⁵ Tukholman ohjelma - avoin ja turvallinen Eurooppa kansalaisia ja heidän suojeluaan varten (2010/C 115/01)

Ulkomaiden lainsäädännön ja toimenpiteiden kehittyminen

Jo 33 Euroopan neuvoston jäsenmaata (47:stä) on ratifioinut neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen. Suomi on allekirjoittanut sopimuksen 29.8.2006 ja sen kansallinen voimaansaattaminen on meneillään. Pohjoismaista sopimuksen ovat ratifioineet Norja, Tanska ja viimeisimpänä kesällä 2010 Ruotsi. Islanti ja Viro ovat kumpikin allekirjoittaneet sopimuksen, mutta ratifiointi on kesken. Venäjä ei ole allekirjoittanut sopimusta.

Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastainen yleissopimus			
<i>Allekirjoitukset ja ratifiointit, raportissa käsitellyt valtiot</i>			
Maa	Allekirjoitus	Ratifiointi	Voimaantulo
Alankomaat	17.11.2005	22.4.2010	1.8.2010
Belgia	17.11.2005	27.4.2009	1.8.2009
Islanti	16.5.2005		
Norja	16.5.2005	17.1.2008	1.5.2008
Puola	16.5.2005	17.1.2008	1.3.2009
Romania	16.5.2005	21.8.2006	1.2.2008
Ruotsi	16.5.2005	31.5.2010	1.9.2010
Suomi	29.8.2006		
Tanska	5.9.2006	19.9.2007	1.2.2008
Venäjä	-		
Viro	3.2.2010		

Lähde: Euroopan neuvosto

Ruotsissa ihmiskauppaa koskeva lainsäädäntö laajennettiin vuonna 2004 koskemaan kaikkia ihmiskaupan muotoja; myös maan sisällä tapahtuvaa. Vuonna 2007 hyväksyttiin kolmas lasten seksuaalisen hyväksikäytön vastainen suunnitelma ja vuonna 2008 prostituution ja seksuaalisessa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvan ihmiskaupan vastainen suunnitelma; vastaava muiden ihmiskaupan muotojen vastainen suunnitelma on valmistella. Ihmiskaupparaportoiija toimii poliisin yhteydessä ja poliisilla on kaksi alueellista ja yksi kansallisen tason yksikkö, jotka ovat erikoistuneet ihmiskaupparikoksiin. Uhreille voidaan myöntää määräaikainen oleskelulupa.

Ihmiskauppa on Ruotsissa enenevässä määrin organisoitujen rikollisliigojen käsissä. Uhreista valtaosa on naispuolisia seksikaupan uhreja; joitain alaikäisiä on tunnistettu. Myös ihmiskauppaan liittyvää kerjäämistä ja varkauksia esiintyy. Uhrit ovat usein ennestään syrjäytyneitä vähemmistöjen edustajia. Lapsiseksiturismia pidetään vakavana ongelmana ja siitä on annettu tuomio ruotsalaiselle. Uhreja tunnistettiin vuonna 2009 aiempaa enemmän, kun tunnistamistyöhön suunnattiin lisäresursseja ja koulutusta

lisättiin. Tuomioita varsinaisista ihmiskaupparikoksista on kuitenkin annettu harvoin. Ruotsi tekee yhteistyötä muiden maiden ihmiskaupan vastaisten viranomaisten kanssa parhaiden käytäntöjen kehittämiseksi ja levittämiseksi.

Norjan vuosia 2006–2009 koskenut kansallinen ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma keskittyi pääasiassa seksikaupan torjumiseen, mutta huomioi aiempia ohjelmia paremmin myös muut ihmiskaupan muodot sekä lapsiuhrit. Harkinta-aikaa laajennettiin vuonna 2006 siten, että uhreille voidaan myöntää kuuden kuukauden mittainen oleskelu- ja työlupa ja tämän jälkeen vaatimusten täyttyessä edelleen pidempiaikainen oleskelulupa. Auttamistyö toteutetaan valtion sekä norjalaisten ja lähtömaiden järjestöjen yhteistyönä. Turvallinen paluu voidaan järjestää yhteistyössä IOM:n kanssa. Nykyinen toimintasuunnitelma on asetettu vuosille 2011–2014.

Norjassa ihmiskauppa on usein järjestäytyneiden rikollisorganisaatioiden harjoittamaa. Uurit edustavat usein lähtömaidensa kansallisia vähemmistöjä ja rikosten tekotavat vaihtelevat uhrien ja kauppiaiden kansallisuuden mukaan. Monien vastaanottokeskuksissa asuvien lasten epäillään olevan vaarassa joutua uhriksi. Norjassa ihmiskaupasta on tuomittu myös poliisiviranomainen.

Tanskan vuosille 2007–2010 tehty ihmiskaupan vastainen suunnitelma laajennettiin koskemaan kaikkia ihmiskaupan uhreja aiemmin seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi joutuneisiin uhriin kohdistuneiden ohjelmien sijaan. Tanskassa valtaosa tunnistetuista uhreista on kuitenkin ollut prostituution piirissä uhriksi joutuneita naisia. Työvoiman hyväksikäytön kohteeksi joutuneista uhreista ei ole havaintoja, joskin epäilyjä myös työvoiman hyväksikäyttöön liittyvästä ihmiskaupasta on. Tanskaan yksin tulevat alaikäiset ovat haavoittuvassa asemassa ja joitain lapsiuhreja onkin tunnistettu; on esimerkiksi viitteitä lasten harjoittamasta katurikollisuudesta. Au pair -järjestöjä arvellaan käytettävän ihmiskauppaajien peiteorganisaatioina. Uhrien tunnistamista on kehitetty muun muassa haastattelemalla prostituoituja, vankeja sekä vastaanottokeskusten asukkaita.

Naisuhreja autetaan kahdessa valtion rahoittamassa kriisikeskuksessa; miesuhreille tukea tarjoaa ainakin yksi kansalaisjärjestö. Lapsiuhreille tarjotaan erityistä sosiaalista tukea ja asuinpaikka kriisikeskuksissa tai sijaisperheissä. Uhreille voidaan myöntää sadan päivän harkinta-aika, jota pidetään joissain tapauksissa liian lyhyenä; ulkomaiset uurit palautetaankin helposti lähtömaihin. Uuriperusteisia oleskelulupia ei myönnetä. Tiedotukseen ja poliisien koulutukseen on panostettu. Lisäksi Tanskassa toimii auttava puhelin ihmiskaupan uhreille ja toinen linja liittyen ulkomaille suuntautuvaan lapsiseksiturismiin.

Virossa ihmiskauppaa ei ole kriminalisoitu erillisenä rikoksena mutta siihen liittyvistä rikkomuksista rangaistaan rikoslain nojalla. Ihmiskaupparikoksia varten on perustettu erillinen poliisiyksikkö. Vuonna 2006 hyväksyttiin ihmiskaupan vastainen kehittämissuunnitelma vuosille 2006–2009. Ihmiskaupan uhreille voidaan myöntää

väliaikainen oleskelulupa; avun tarjoamisesta ja turva- ja palvelukeskuksista vastaavat järjestöt valtion tukemina. Vuoden 2009 alussa otettiin käyttöön uhrien tunnistamista ohjaava malli, jonka käyttöön on perehdytetty eri sektorien toimijoita.

Venäjällä ihmiskaupaan liittyvistä rikoksista säädetään useissa laeissa ja ihmiskaupan vastaisesta työstä vastaavat useat sisäministeriön alaiset yksiköt. Venäjällä ei kuitenkaan ole itsenäistä ihmiskaupan vastaista toimijaa tai suunnitelmaa, eikä valtio tosiasiassa rahoita ihmiskaupan vastaista työtä. Pääasiassa työtä tekevät kansainväliset ja paikalliset järjestöt kansainvälisten lahjoitusten ja toisinaan alueellisten toimielinten tukemana. Moskovassa toimi vuosina 2006–2009 IOM:n avustuksella perustettu uhrien kuntoutuskeskus, joka jouduttiin sulkemaan valtion rahoituksen puuttuessa. Nykyään apua annetaan satunnaisesti kodittomien ja perheväkivallan uhreille tarkoitetuissa kriisikeskuksissa, mutta profiloitua tukea ei juuri tarjota. Tiedotus on vähäistä eikä ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn ole juuri panostettu, mutta alueellisia valistuskampanjoita on järjestetty ja sisä- ja ulkoministeriöiden sivuilla on tietoa ja varoituksia ihmiskaupasta.

Uhreista valtaosa on työvoiman hyväksikäytössä uhriksi joutuneita venäläisiä tai lähialueiden kuten Baltian ja Keski-Aasian maiden, Kiinan ja Pohjois-Korean kansalaisia. Venäläisnaisia joutuu seksikaupan uhreiksi ympäri maailmaa. Pietariin ja Moskovaan tulee Venäjän muilta alueilta paljon alaikäisiä, jotka kadulla eläessään joutuvat usein Länsi-Euroopasta saapuvien miesten lapsiseksiturismin uhreiksi. Venäjällä on ilmennyt myös tapauksia, joissa virkamiehet ovat sekaantuneet ihmiskaupaan.

Romaniassa ihmiskaupparikoksista säädetty laki tuli voimaan vuonna 2002. Vuonna 2006 hyväksyttiin kansallinen ihmiskaupan vastainen suunnitelma vuosille 2006–2010. Toimintasuunnitelman noudattamista seuraa ja ihmiskaupparaportoinnista vastaa kansallinen ihmiskaupan vastainen viranomais. Maaliskuussa 2009 virasto muutettiin itsenäisestä toimijasta sisäministeriön alaisen kansallisen poliisin yksiköksi. Muutoksella on katsottu olevan negatiivinen vaikutus uhrien auttamistyölle. Erityisesti yhteistyö valtion ja järjestöjen välillä on vähentynyt ja heikentynyt: valtion avustukset uhrien auttamis- ja ihmiskaupan ehkäisemistyötä tekeville järjestöille lakkautettiin, ja tunnistettujen ja avustettujen uhrien määrä laski merkittävästi. Perinteisesti uhreille on tarjottu oikeudellista, lääketieteellistä ja psykososiaalista apua sekä asumis- ja turvakotipalveluja valtion ja järjestöjen yhteistyöllä.

Romaniassa sekä tunnistetuista uhreista että ihmiskaupparikollisista valtaosa on maan omia kansalaisia. Ulkomailla romanialaisia joutuu ihmiskaupan uhriksi enimmäkseen Euroopassa. Merkittävä osa uhreista ja osa ihmiskaupaan osallistuvista on alaikäisiä. Kerjäämisen sisältävä pakkotyö on merkittävin hyväksikäytön muoto. Koulutusta ja tiedotusta on suunnattu muun muassa koululaisille, opiskelijoille ja opettajille.

Puolassa avun antamisesta ihmiskaupan uhreille lain mukaan vastaa valtio; järjestöt tarjoavat psykososiaalista apua ja asumisen tukea. Uhreille voidaan myöntää 90 päivän harkinta-aika (ei laajasti käytetty) ja väliaikainen oleskelulupa rikosprosessin ajaksi. Ihmiskauppaa ei kuitenkaan ole määritelty laissa, mikä vaikeuttaa rikollisten tuomitsemista. Puolassa tunnistetuista uhreista suurin osa on Itä-Euroopan alueilta tulevia prostituoituja. Puolalaiset joutuvat uhriksi pääasiassa muualla Euroopassa, sekä seksuaalisessa että työvoiman hyväksikäytössä (sisältää myös pakkokerjäämisen).

Huhtikuussa 2009 perustettiin järjestöjen luotsaama kansallinen tuki- ja neuvontakeskus, joka palvelee sekä ihmiskaupan uhreja että auttamistyön ammattilaisia muun muassa auttavalla puhelimella. Keskuksen perustaminen paransi erityisesti ulkomaisille uhreille tarjottua apua, koska yhteistyö viranomaisten kanssa ei enää ole heille annettavan tuen edellytyksenä. Miespuolisten uhrien asemaa on kohennettu ottamalla heidät uhrien auttamisjärjestelmän piiriin ja tarjoamalla tukea valtiojohtoisessa kriisikeskuksessa. Loppuvuodesta 2009 valtio järjesti yhdessä IOM:n kanssa ihmiskaupan vastaisen televisiokampanjan. Koulutusta ja tiedotusta on suunnattu laajasti viranomaisille sekä opiskelijoille ja maastamuuttoa suunnitteleville.

Alankomaissa yhä suurempi osa uhreista (noin 25 prosenttia) on maan omia kansalaisia. Ulkomaisten uhrien ihmiskauppaa pyörittävät yleensä järjestäytyneet rikollisorganisaatiot; hollantilaisten kohdalla vastuussa ovat usein yksittäiset, muutaman uhrin hyväksikäyttäjät. Valtaosa tuomituista on syylistynyt seksuaalisessa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaan ihmiskauppaan, josta annettavaa maksimirangaistusta kovennettiin vuonna 2009. Haavoittuvassa asemassa olevina pidetään naisia, joilla ei ole henkilökohtaista oleskelulupaa sekä yksin tulevia alaikäisiä, joita on vuodesta 2008 alettu sijoittaa erityisiin vastaanottokeskuksiin turvan lisäämiseksi. Uhreille voidaan myöntää kolmen kuukauden harkinta-aika ja väliaikainen tai pysyvä oleskelulupa.

Alankomaiden ihmiskaupparaporttoija on riippumaton viranomaistaho, jolla on omat talous- ja henkilöstöresurssit sekä laaja tiedonsaantioikeus. Raporttoijan seitsemäs raportti julkaistiin 2009. Uhrien tunnistamista on kehitetty kansainvälisessä yhteistyössä, ja ulkoministeriö on selvittänyt turvallisen paluun mahdollisuuksia viidessä maassa. Alankomaissa ollaan suunnittelemassa tietopankkia ihmiskauppaa koskevasta oikeuskäytännöstä. Vaikeissa ihmiskauppajutuissa toimivat erikoistuneet syyttäjät. Ihmiskaupan vastaisen työn tulosten mittaamista pyritään kehittämään ja tehostamaan internetissä tapahtuvaan rikollisuuteen puuttumista, uhrien suojaamista ja tiedotusta muun muassa kouluissa ja työpaikoilla.

Belgiassa sekä ihmiskauppa että ihmissalakuljetus on kriminalisoitu; tilastoissa ryhmiä ei ole eroteltu ja rikkomusten erottaminen toisistaan on toisinaan haasteellista. Kolme valtiorahoitteista järjestöä vastaa uhrien tukemisesta. Uhreille voidaan myöntää väliaikainen ja myöhemmin pysyvä oleskelulupa; alaikäisille taataan kolme kuukautta aikaa päättää, todistavatko he ihmiskaupparikollisia vastaan. Uhriksi tunnistamisen

edellytyksenä on joissain tilanteissa täydellinen irtautuminen rikokseen syyllistyneistä, mitä pidetään lasten kohdalla jyrkkänä avun perusteena. Suurimmissa kaupungeissa on pyritty seksikaupan kysynnän vähentämiseen, ja viranomaiset ovat sulkeneet valtaosan bordelleista.

Työvoiman hyväksikäyttöön liittyvän ihmiskaupan uhreista suuri osa on lähinnä diplomaattiperheissä työskenteleviä kotiapulaisia. Belgian ulkoministeriö on puuttunut ongelmaan olemalla aktiivisesti yhteyksissä Belgiassa oleviin suurlähetystöihin ja edustustoihin tiedottaakseen Belgian työläinsäädännöstä ja työntekijöiden oikeuksista. Palveluskuntaa on myös informoitu henkilökohtaisesti heidän oikeuksistaan. Uutena trendinä on palveluskunnan lähettäminen maahan diplomaattistatuksella, jolloin paikallisen ulkoministeriön mahdollisuudet vaikuttaa asiaan heikkenevät. Vastaava ilmiö on myös Alankomaissa. Tiedotukseen on panostettu muun muassa lapsiprostituution vastaisella kampanjalla sekä jakamalla monikielisiä ihmiskauppaesitteitä työluvan tai viisumin hakijoille.

Suomen tilanteen, lainsäädännön ja toimenpiteiden kehittyminen

Suomi on ihmiskaupan kauttakulku- ja kohdamaa seksikaupan alueella lähinnä Venäjältä, Baltian maista, Kaukasukselta, Aasiasta ja Afrikasta tuleville naisille ja tytöille sekä työvoiman hyväksikäytön alueella muun muassa Intiasta, Kiinasta, Pakistanista ja Bangladeshista tuleville miehille ja naisille. Työvoiman hyväksikäytölle alttiita aloja ovat rakennusala, ravintola-ala, maatalous, metsämarjanpoiminta sekä siivous- ja kotityöala. Suomen maantieteellisen sijainnin Euroopan unionin itärajalla ja lisääntyneen Aasian-liikenteen on arveltu vahvistavan Suomen asemaa ihmiskaupan kauttakulkumaana. Ihmiskaupan uhriksi voivat joutua myös maassa oleskelevat tai Suomen kansalaiset. Ihmiselinten tai -kudosten kauppaa ei ole Suomessa havaittu, mutta epäilyjä on herännyt pakkoavioliitoista, ulkomaisten opiskelijoiden ja alaikäisten prostituoitujen joutumisesta uhriksi sekä kerjäämisilmiön yhteyksistä ihmiskauppaan.

Suomessa ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta säädetään rikoslaissa (39/1889), ulkomaalaislaissa (301/2004) ja maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetussa laissa (493/1999) eli niin sanotussa kotouttamislaissa. Rikoslakiin ihmiskauppa ja törkeä ihmiskauppa sisällytettiin 1.8.2004 voimaan tulleilla säännöksillä. Ihmiskaupan uhrille annettavaa harkinta-aikaa ja ihmiskaupan uhrin oleskelulupaa koskeva ulkomaalaislain muutos tuli voimaan 31.7.2006. Kotouttamislaki tulee 1.9.2011 alkaen korvautumaan kotoutumisen edistämisestä annetulla lailla (1386/2010) ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettavalla lailla (vastaanottolaki, HE 266/2010 vp). Ottaen huomioon tämän ohjausryhmän työn, ihmiskaupan uhrin auttamista koskevat säännökset ehdotettiin sisällytettävän toistaiseksi vastaanottolakiin sellaisenaan.

Suomessa merkittävin viime vuosien aikana tehty ihmiskauppaan liittyvä lakimuutos koskee kansallisen ihmiskaupparaportoinnin asettamista. Kansallisen

ihmiskaupparaporttoijan tehtävät ja niihin liittyvä tiedonsaantioikeus on kirjattu vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettuun lakiin (660/2001). Kansallista raportojaa koskeva lainmuutos (1109/2008) tuli voimaan 1.1.2009, jolloin vähemmistövaltuutettu aloitti myös käytännössä toimintansa raportojana.

Ihmiskaupan vastaiseen työhön on panostettu myös muilla kuin lainsäädännöllisillä keinoilla, ja tietoisuus ihmiskauppailmiöstä on kasvanut. Siitä huolimatta keskustelu ihmiskaupasta ja ihmiskaupan uhrin asemasta on ollut paljon oikeudellista. Käytännön toiminnassa, kuten auttamisjärjestelmän tarjoamissa palveluissa ja tukitoimissa sekä kolmannen sektorin ja ammattiliittojen työssä, painopiste on kuitenkin ollut uhrien tukemisessa.

Yhdysvaltain ulkoministeriön vuosittain laatimassa ihmiskaupparaportissa Suomi on kuulunut ensimmäisen tason maihin vuodesta 2006 lähtien.

Ihmiskauppana tai törkeänä ihmiskauppana esitutkinnassa olleiden rikosten määrä on seurantakaudella ollut edelleen vähäinen; tosin vuonna 2010 määrä oli aikaisempia vuosia korkeampi. Niin sanottuja ihmiskaupan kaltaisia rikoksia koskevia tutkintoja on ollut kokonaisuudessaan vireillä varsinaisia ihmiskaupparikoksia enemmän. Taulukoissa on mukana myös osaltaan ihmiskauppaan liittyvä seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttö.

Tutkitut rikokset 2007-2010				
	2007	2008	2009	2010
Ihmiskaupparikokset				
Ihmiskauppa	2	6	2	11
Törkeä ihmiskauppa	1	2	2	2
Yhteensä	3	8	4	13
Ihmiskaupan kaltaiset rikokset				
Laittoman maahantulon järjestäminen	68	86	104	104
Törkeä laittoman maahantulon järjestäminen	13	12	28	20
Seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttö	6	-	-	-
Seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytön yritys	23	181	26	-
Paritus	6	5	12	3
Parituksen yritys	-	2	1	1
Törkeä paritus	-	7	9	-
Kiskonnantapainen työsyRJintä	14	14	47	36
Yhteensä	130	307	227	164
Kaikki yhteensä	133	315	231	177

Lähde: Poliisihallitus (Polstat)

Esitutkintaviranomaisten¹⁶ ja syyttäjien tilastoinnissa on seuraava ero, joka on otettava huomioon kun lukumääriä verrataan. Esitutkintaviranomaiset tilastoivat erikseen jokaisen erillisen tutkitun rikoksen, vaikka kaikki nämä rikokset olisivat samassa esitutkintapöytäkirjassa. Syyttäjille sen sijaan kirjautuu erillisenä rikoksena vain esitutkintapöytäkirjan vakavin rikosnimike, vaikka yksittäisiä rikoksia olisi samassa pöytäkirjassa useita. Vakavin rikos tarkoittaa sitä rikosta, josta on säädetty ankarin rangaistusmaksimi.

¹⁶ Ihmiskaupparikoksissa poliisi ja rajavartiolaitos.

Syyttäjille saapuneet ja ratkaistut rikosnimikkeet vuosittain								
	2007		2008		2009		2010	
Rikosnimikkeet								
Ihmiskauppa	-	-	5	1	1	4	5	2
Törkeä ihmiskauppa	3	1	-	2	1	1	2	1
Laittoman maahantulon järjestäminen	25	23	26	24	32	35	36	32
Törkeä laittoman maahantulon järjestäminen	10	13	7	5	8	9	13	7
Seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttö	-	-	5	3	42	20	-	24
Paritus	2	3	1	2	2	3	3	2
Törkeä paritus	2	3	3	1	7	4	6	9
Kiskonnantapainen työsyryntä	10	3	13	19	8	9	13	7
Yhteensä	52	46	60	57	101	85	75	88

Lähde: Valtakunnansyyttäjänvirasto (Sakari-järjestelmä)

Ihmiskaupasta tai törkeästä ihmiskaupasta on Suomessa annettu toistaiseksi vain vähän rangaistuksia. Selvästi enemmän tuomioita on annettu niin sanotuista ihmiskaupan kaltaisista rikoksista, joiksi luetaan törkeä paritus, laittoman maahantulon järjestäminen ja törkeä laittoman maahantulon järjestäminen sekä kiskonnantapainen työsyryntä. Helsingin käräjäoikeus antoi Suomen historian ensimmäisen tuomion [törkeästä] ihmiskaupasta heinäkuussa 2006. Ennen 1.8.2004 voimaan tulleita rikoslain muutoksia ihmiskauppaan rinnastettavista rikoksista rangaistiin muun muassa paritusta ja työsyryntää koskevien pykäliden nojalla.

Rangaistukset rikoksittain 2007-2009 (käräjäoikeus ja hovioikeus ensimmäisenä oikeusasteena)¹⁷			
	2007	2008	2009
Ihmiskaupparikokset			
Ihmiskauppa	-	-	-
Ihmiskaupan yritys	-	-	-
Törkeä ihmiskauppa	-	5	-
Törkeän ihmiskaupan yritys	-	-	-
Yhteensä	-	5	-
Ihmiskaupan kaltaiset rikokset			
Laittoman maahantulon järjestäminen	13	14	21
Törkeä laittoman maahantulon järjestäminen	6	4	6
Seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttö	-	2	9
Seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytön yritys	-	-	5
Paritus	8	3	12
Parituksen yritys	-	-	-
Törkeä paritus	4	-	2
Törkeän parituksen yritys	-	-	-
Kiskonnantapainen työsyryntä	-	3	12
Yhteensä	31	31	69
Kaikki yhteensä	31	36	69

Lähde: Tilastokeskus

Helsingin hovioikeus on vuonna 2009 tuominnut kaksi henkilöä ihmiskaupasta jutussa, jossa käräjäoikeus oli vuonna 2008 tuominnut heidät parituksesta. Oikeusministeriön antaman tiedon mukaan seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöstä on vuosina 2008 ja 2009 tuomittu kolmella eri tuomiolla 36 henkilöä ja seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytön yrityksestä viisi henkilöä.

Ihmiskaupan uhreille annettujen harkinta-aikojen (ks. tarkemmin kohta 4.1. Harkinta-ajan antaminen) ja ihmiskaupan uhrille myönnettävien oleskelulupien (ks. tarkemmin

¹⁷ Vuoden 2010 tiedot eivät vielä saatavilla.

kohta 4.2. Oleskeluluvan myöntäminen) määrä on pysynyt edelleen alhaisena; tosin vuonna 2010 myönnettiin yhteensä seitsemän tilapäistä (B) ihmiskaupan uhrille tarkoitettua oleskelulupaa.

Harkinta-ajat ja oleskeluluvat 2006-2010		
	Harkinta-ajat	Oleskeluluvat
2006	1	1 (A)
2007	2	0
2008	1	0
2009	0	7 (B)
2010	0	- ¹⁸
Yhteensä	4	8

Lähde: Maahanmuuttovirasto

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä on sen käynnistämisestä vuosina 2005 - 2006 lähtien ollut noin sata henkilöä. Joutsenon vastaanottokeskus on toimivaltainen vastaanottokeskus aikuisten, ryhmien ja perheiden auttamisessa. Suurin osa auttamisjärjestelmässä olleista henkilöistä on ollut naisia; toisaalta suurin osa tapauksista on koskenut työvoiman hyväksikäyttöä. Turvapaikanhakijoiden osuus auttamisjärjestelmään esitetyistä on Joutsenossa kasvanut erityisesti loppuvuonna 2010. Kaikki nämä ovat olleet EU:n vastuunmäärittämisasetuksen mukaisia ns. Dublin-tapauksia, ja kaikki ovat ilmoittaneet joutuneensa uhriksi ulkomailla.

¹⁸Tietoa ei vielä saatavilla.

Aikuiset ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä 2006-2010				
	Ehdotettu	Otettu	Kielteinen	Poistettu
2006	6	6	-	1
2007	2	2	-	6
2008	13	13	-	-
2009	41	17	24***	10
2010	52*	44**	5	9
Yhteensä	114	82	29	26

Lähde: Joutsenon vastaanottokeskus

- * Viidelle vuonna 2009 esitetylle asiakkaalle tehtiin päätös vuoden 2011 puolella (3 myönteistä, 2 kielteistä).
- ** Kahdelle vuonna 2009 kielteisen päätöksen saaneelle asiakkaalle tehtiin vuonna 2010 uusi päätös, jolla heidät otettiin järjestelmään. Päätökset sisältyvät esitettyihin lukuihin.
- *** Kahdelle vuonna 2009 kielteisen päätöksen saaneelle asiakkaalle tehtiin vuonna 2010 uusi päätös, jolla heidät otettiin järjestelmään. Päätökset sisältyvät esitettyihin lukuihin.

Alaikäisten osalta toimivaltaisena vastaanottokeskuksena toimii Oulun vastaanottokeskus. Alaikäisiä on otettu ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään aikuisia vähemmän. Vuonna 2010 kaikki henkilöt olivat turvapaikanhakijoita. Samana vuonna yksi henkilö siirrettiin Joutsenon vastaanottokeskukseen käsiteltäväksi, koska hänet todettiin iänmääritystutkimuksen perusteella täysi-ikäiseksi.

Alaikäiset auttamisjärjestelmässä 2005-2010					
	Ehdotettu	Otettu	Kielteinen	Poistettu	Siirretty
2005	-	4	-	0	-
2006	-	3	-	0	-
2007	-	3	-	1	-
2008	-	3	-	5	-
2009	2*	0	1	0	-
2010	8*	4	3	1**	1****
Yhteensä	10	17	4	7	1

Lähde: Oulun vastaanottokeskus

* Yhden henkilön päätös tehtiin seuraavan vuoden puolella.

** Henkilö poistettu ja otettu uudelleen auttamisjärjestelmään.

*** Henkilö tullut täysi-ikäiseksi prosessin aikana ja siirretty Joutsenon vastaanottokeskukseen.

Ihmiskaupan auttamisjärjestelmässä olleita henkilöitä on taulukoissa mainittuna seuranta-aikana palannut kotimaahansa 12.

3 Ihmiskaupan uhrien tunnistaminen ja etsivä työ

3.1 Uhrien tunnistamisen kehittäminen

Tunnistamisen ja avun piiriin saattamisen sujuvuuden kannalta on tärkeää, että eri toimijoiden välinen yhteistyö sujuu saumattomasti. Olennaista on, että toimijoiden roolit ovat selkeät ja toisiaan tukevat. Työntekijöillä tulee olla käytössään mahdollisimman hyvät työkalut uhrien tunnistamiseen, tukemiseen ja auttamiseen. Henkilöstön jatkuvalla kouluttamisella on pyrittävä siihen, ettei mahdollisen uhrin kohtaaminen ole vain uhriksi joutumisen tunnusmerkistön havainnoimista vaan huomio osataan kiinnittää myös muihin signaaleihin. Mahdollista uhria kohdatessa on osattava tunnistaa myös tämän taustaan ja kulttuuriin kuuluvat erityispiirteet ja muut yksilölliset erityispiirteet.

Mahdollisia ihmiskaupan uhreja kohtaavien työntekijöiden tulisi pystyä huomioimaan työssään myös ilmiön kansainvälisyys ja käyttämään kansainvälistä tietoa soveltaen oman työnsä tukena. Koulutus ja uhrien tunnistamisen vaatima riittävä resursointi ovat tärkeitä myös Suomen ulkomaanedustustoissa. Esimerkiksi konsuli- ja viisumitehtävissä toimivan henkilökunnan ihmiskauppatietoisuuden lisäämisellä voidaan ehkäistä asemamaiden muodostumista ihmiskaupan lähtö- tai kauttakulkumaaksi Schengen-alueelle. Yhteistyötä ja tietoisuutta lisätäkseen ulkomaanedustustot voivat myös tarvittaessa luoda yhteyksiä paikallisiin järjestöihin ja viranomaisiin. Tietoisuus paikallisesta ihmiskauppatilanteesta toimii sekä ihmiskaupan ehkäisyn että uhrien turvallisen paluun edistämisen tukena.

Ihmiskaupan uhrien tunnistaminen ja suhtautuminen mahdollisiin uhreihin ennen uhriksi tunnistamista ovat kuitenkin osoittautuneet ihmiskaupan vastaisen lainsäädännön voimassaolon ensimmäisten vuosien aikana monitahoisiksi ja osittain ongelmallisiksi kysymyksiksi. Tunnistaminen on myös aikaa vievä prosessi, ja vastuu tunnistamisesta on muualla kuin uhrilla, joka vain kertoo tarinansa. Tunnistamista on näiden seikkojen vuoksi vaikea edistää ilman nykyistä selkeämpää lainsäädäntöä tai vähintäänkin ohjeistusta siitä, miten ihmiskaupan mahdollinen uhri käytännössä määritellään:

- mitkä ovat auttamisjärjestelmään ottamisen kriteerit,
- mitä mahdollisimman matala kynnyks auttamisjärjestelmään ottamisessa tarkoittaa käytännössä,
- miten mahdollisen ihmiskaupan uhrin määritelmä eroaa rikoslain tunnusmerkistön täyttävän rikoksen uhrista ja

- millä tavoin mahdollisen uhrin määritelmä on laveampi kuin rikoslakiin perustuva määritelmä.

Tunnistamisprosessia voidaan tehostaa lisäämällä auttamisjärjestelmään, oleskeluun ja rikostutkintaan liittyvien prosessien ennustettavuutta mahdollisen uhrin näkökulmasta. Nykyisellään mahdolliselle uhrille on vaikea antaa selkeää informaatiota siitä, mitä hänelle tulee tapahtumaan, jos hän päättää lähteä mukaan näihin prosesseihin. Huolimatta siitä, että järjestelmä on vielä uusi ja vasta muotoutumassa, auttamisjärjestelmään, oleskeluun ja rikostutkintaan liittyviin prosesseihin mukaan lähtemiseksi uhrille tulisi voida luvata varmuudella ainakin tiettyjä asioita. Uhrin täytyy saada oikeaa tietoa, mitä varten työntekijällä tulee olla tietous prosesseista ja kyky työskennellä hitaasti etenevien tapausten kanssa. Yhtenä vaihtoehtona voisi olla se, että tunnistamisvaihetta helpotettaisiin luomalla matalakynnyksinen kaksilinjainen malli, jossa uhrin auttaminen ja rikostutkinta erotettaisiin entistä selkeämmin toisistaan. Lisäksi prostituutitapauksissa (erityisesti törkeissä paritustapauksissa) tulisi kiinnittää entistä enemmän huomiota mahdolliseen ihmiskaupan uhriksi joutumiseen.

Käytännössä esille tulleita ongelmia tapauksissa, joissa mahdollinen uhri tunnistetaan viranomaistoiminnan ulkopuolella, ovat muun muassa seuraavat:

1. Neuvonnan ongelmat oleskelun laillistamisvaihtoehdoista tapauksissa, joissa laillinen oleskeluoikeus puuttuu:

- mahdolliselle uhrille voidaan kertoa Suomen lainsäädännön antamista vaihtoehtoista lupaamatta kuitenkaan ulkomaalaislain (301/2004) 52 a §:n mukaisen niin sanotun uhriluvan tai muun olemassa olevan vaihtoehdon oleskelun laillistamiseksi toteutuvan varmuudella. Tämä ei rohkaise ihmiskaupan uhria tulemaan viranomaisten tietoon, vaan saattaa epävarmuuden vuoksi pikemminkin estää uhrien esilletuloa,
- mahdollinen ihmiskaupan uhri saattaa pitää esimerkiksi käännättämistä todennäköisimpänä lopputuloksena, jos hän tulee esiin ja viranomaisten tietoon. Tähän liittyvä tulojen menettämisen pelko ja paluu kotimaahan mahdollisesti taustalla olevan rikollisjärjestön tietien eivät myöskään rohkaise esilletuloon.

2. Harkinta-aikaan liittyvät ongelmat:

- varsinkin viranomaistoiminnan ulkopuolella havaitun mahdollisen uhrin on vaikea hahmottaa ulkomaalaislain 52 b §:n mukaisen harkinta-ajan tarkoitusta ja sitä, mitä ja kenelle harkinta-ajan saamiseksi pitää kertoa,
- ongelmana on myös se, ettei harkinta-aikaa voi anoa, vaan uhrin täytyy käytännössä saada joko poliisi- tai rajaviranomainen vakuuttumaan harkinta-ajan tarpeesta.

- koska molemmat edellä mainitut tahot ovat tutkintaa suorittavia tahoja, rikostutkinnan tarpeet nousevat helposti harkinta-ajan keskeisimmäksi kriteeriksi, jolloin ne voivat ohittaa muut tunnistamiseen sekä uhrin tukeen ja suojeleluun liittyvät tekijät.
- käytännössä liiallinen kiire saada yksityiskohtaisia tietoja muun muassa harkinta-ajan antamiseksi on johtanut siihen, että mahdollinen uhri vetäytyy jo alkuvaiheessa, kontakti häneen kadotetaan ja mahdollinen uhri kieltäytyy myös auttamisjärjestelmästä.

Lisäksi on huomattava uhrin näkökulmasta sen seikan merkitys, että ainakin Helsingissä harkinta-ajan antaa ulkomaalaispoliisi eikä tutkiva yksikkö. Tämä voi lisätä esille tulemisen pelkoa ja ehkä myös hajauttaa toimintaa liiaksi organisaation sisällä.

3. Niin sanottuun uhrilupaan liittyvät ongelmat:

- viranomaistoiminnan ulkopuolella tavatulle uhrille on alkuvaiheen tapaamisissa hankala selittää luvan vaatimia kriteereitä ja niiden tarkoitusta,
- suuri osa tapauksista ei myöskään noudata mielikuvaa järjestäytyneestä rikollisuudesta vaan ihmiskaupasta epäilty henkilöt voivat olla uhrin kanssa saman yhteisön jäseniä. Tällöin ulkomaalaislain vaatima siteiden katkaiseminen ihmiskaupasta epäiltyihin tarkoittaisi samalla siteiden katkaisemista koko sosiaaliseen yhteisöön. Asiaa monimutkaistaa myös se, että mahdollisesti myönnettävän tilapäisen luvan kohdalla uhrin on täytettävä kaikki vaaditut kriteerit ja vaihtoehtoisesti myönnettävän jatkuvan luvan kohdalla kriteereiden täyttämistä ei vaadita - jos päätöksentekoviranomainen katsoo uhrin olevan erityisen haavoittuvassa asemassa. Vaihtoehtojen selittämisen hankaluutta lisää se, että ihmiskaupan uhreille on myönnetty myös muita oleskelulupia muun muassa ulkomaalaislain 52 §:n mukaisesti yksilöllisestä inhimillisestä syystä.

4. Kieliongelmat

Käytäntöjen monimutkaisuuden ja tiedon hajanaisuuden lisäksi on otettava huomioon myös kieliongelmat. Palveluja ja tietoa on oltava saatavilla eri kielillä. Tarvittaessa on taattava myös tulkkipalvelut, jotta mahdollisen ihmiskaupan uhrin on mahdollista saada apua omalla äidinkielellään tai muulla varmasti ymmärtämällään kielellä.

Erityisongelman ihmiskaupan kannalta muodostaa myös se, että viranomaisissa asioivilla ulkomaalaisilla on usein epävirallinen tulkkaja mukana, mikä sopii viranomaisille yleensä hyvin, koska tulkkajaan

mukanaolo auttaa asioiden etenemistä. Tulkkaaja saattaa kuitenkin olla ihmiskaupan järjestäjä ja tulkattava uhri. Tällöin tulkkaaja on valvomassa tilannetta ja säätelee, mitä tietoa viranomaisille annetaan. Ihmiskaupan mahdollisuus jää helposti paljastumatta.

Tilastojen valossa auttamisjärjestelmään otettujen henkilöiden määrä on viime vuosina kasvanut ja päätöksenteko nopeutunut. Vuonna 2010 keskimääräinen käsittelyaika Joutsenon vastaanottokeskuksessa oli kaikkien ensi asteen päätösten osalta 16,7 vuorokautta ja ei-turvapaikanhakijoiden osalta 11,8 vuorokautta. Kiireellisissä tapauksissa (vuonna 2010 yhteensä 11 tapausta eli neljäsosa kaikista päätöksistä) päätökset tehtiin kahdessa vuorokaudessa. Kolmannen sektorin etsivän työn kautta tunnistettujen mahdollisten uhrien osalta päätöksenteon venyminen auttamisjärjestelmään ottamisessa aiheuttaa vaaran, että kontakti uhriin kadotetaan koska varmuutta jatkosta ei voida taata. Oleskelulupastatuksella tai oleskelun laillisuudella ei ole merkitystä auttamisjärjestelmään ottamisesta päätettäessä. Ihmiskauppaperusteella myönnetty oleskelulupa tai harkinta-aika ovat hyväksymisperusteita, mutta niitä ei ole juuri sovellettu; lähes kaikki uhrit on hyväksytty järjestelmään muulla perusteella.

Kolmannen sektorin kokemusten mukaan kysymys rikosoikeudellisen näytön määrästä ja riittävydestä on ollut erityisen kriittinen EU:n ulkopuolelta tulevien uhrien kohdalla. Myös vähemmistövaltuutettu on vuoden 2010 ihmiskaupparaportissaan todennut ongelmaksi sen, että uhrien auttaminen sidotaan liian vahvasti rikoslain ihmiskauppatunnusmerkistöön. Jotta uhrilähtöisyys toteutuisi Suomen ihmiskaupan vastaisessa työssä Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen hengen mukaisesti, myös kolmansien maiden kansalaisten kohdalla tulee huolehtia siitä, että uhrilla on mahdollisuus saada apua riippumatta hänen kyvystään tukea rikosoikeudellisen prosessin etenemistä.

Suomen ihmiskaupan vastaista järjestelmää on kritisoitu siksi, ettei uhrien tunnistamisen prosessiluonnetta oteta nykyisellään riittävästi huomioon. Ihmiskauppaepäily syntyy suhteellisen vähällä tietomäärällä, ja varsinainen tunnistaminen on asteittain täydentyvä dialoginen prosessi, jossa uhrin saama tieto lisää tai vähentää hänen motivaatiotaan kertoa tarinaansa. Myös liiallinen järjestelmän väärinkäytön korostaminen vaikuttaa tunnistamiskynnyksen nousuun.

Kulttuurisensitiivisyyden huomioon ottaminen viranomaisten henkilöstökoulutuksessa ja soveltuvien tavoin mahdollisten uhrien kohtaamisessa on ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa keskeistä. Ohjausryhmä ei kuitenkaan suosittele erityisten kulttuuritulkkien koulutuksen järjestämistä tähän tarkoitukseen. Kaikkien toimijoiden tulee pyrkiä saamaan kohtaamistilanne sellaiseksi, että kuulusteltava tai puhuteltava henkilö uskaltautuisi kertomaan mahdollisesta ihmiskaupan uhriksi joutumisesta.

Ohjausryhmä katsoo, että uhriksi joutuminen tulee selvittää tehokkaasti ennen turvapaikka-asiassa tehtävää päätöksentekoa, jos ihmiskaupan mahdollisuus on tässä vaiheessa tiedossa. Lisäksi on otettava huomioon, että tieto uhriksi joutumisesta voi tulla myös päätöksenteon jälkeen. On myös huomattava, että uhriväitteitä on esitetty myös päätöstä tiedoksi annettaessa tai täytäntöönpannassa. Ohjausryhmän näkemyksen mukaan ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisjärjestelmästä tulisi säätää erillinen laki, jossa muun muassa nämä asiat voidaan ottaa huomioon.

Lainsäädännön kehittämistä myös uhrien tunnistamiseen liittyvän lainsäädännön näkökulmasta käsitellään tarkemmin kohdassa 5.1. Auttamisjärjestelmän toiminta ja kohdassa 6.1. Ihmiskaupparikosten torjunta. Ensin mainitussa kohdassa käsitellään maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annettua lakia ja jälkimmäisessä muun muassa rikoslakia koskevia ehdotuksia.

Suositukset

1. Säädetään osana ihmiskauppaa koskevaa erillislakia ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta.
2. Mahdollisille ihmiskaupan uhreille tiedotetaan kirjallisesti heidän oikeuksistaan mukaan lukien auttamisjärjestelmä, harkinta-aika, mahdollisuus oleskelulupa- ja oikeus avustajaan. Laadittavat tiedot käännetään keskeisimmille kielille.
3. Mahdollisia ihmiskaupan uhreja varten luodaan läpinäkyvät, selkeät ja luotettavat prosessikuvaukset siitä, mitä oleskeluun liittyvät asiat (etenkin harkinta-aika ja oleskelulupa), avun saaminen ja mahdollinen yhteistyöhön ryhtyminen merkitsevät ja millaisia vaikutuksia näillä on uhrin asemaan.
4. Viranomaisten ja kolmannen sektorin roolit ja vastuut uhrien tunnistamisessa, auttamisjärjestelmään ohjaamisessa ja tutkintaan liittyvässä yhteistyössä selkiytetään kaikille ihmiskaupan vastaisessa työssä mukana oleville tahoille.
5. Uhrin tunnistamiseen liittyvät käytännön toimet sosiaali- ja terveysalalla ohjeistetaan.
6. Uhrien tunnistamiseen liittyviä toimenpiteitä Suomen ulkomaanedustustoissa kehitetään ja tuetaan taloudellisesti.

3.2 Ammatillisen etsivän työn ja alkuvaiheen neuvonnan kehittäminen

Ammatillinen etsivä työ on kansainvälisten kokemusten mukaan havaittu toimivaksi työmuodoksi syrjäytyneiden sekä haavoittuvassa asemassa olevien ihmisryhmien tavoittamiseksi. Työmuotoa käytetään sekä kolmannella että julkisella sektorilla. Ammatillinen etsivä työ voi olla keino saada kontakti myös mahdollisiin ihmiskaupan uhreihin.

Ihmiskauppaan kohdistuvan etsivän työn tulee olla ammatillisesti toteutettua. Ammatillisuus etsivässä työssä tarkoittaa koulutettuja työntekijöitä, suunnitelmallisuutta ja taustaorganisaation johtamaa toimintaa, jossa sekä työntekijöiden että asiakkaiden turvallisuus on otettu huomioon. Etsivä työ voi olla joko järjestöjen tai julkispalvelujen tuottamaa, mutta se ei voi olla toimintaa, joka on osa viranomaiskontrollia tai lakisääteistä valvontavelvoitetta. Työmuoto on sellainen, ettei sitä voi kohdistaa mihinkään yksittäiseen ilmiöön, kuten ihmiskauppaan. Syyskuussa 2010 rekisteröitiin kansallinen etsivän työn järjestö AMET, jota voidaan muun muassa hyödyntää etsivän työn koulutuksessa. Ihmiskaupan uhrien tavoittamiseksi tehtävää ammatillista etsivää työtä tekevät tahot sitoutuvat ammatillisen etsivän työn kriteereihin.

Etsivän työn ja alkuvaiheen neuvonnan onnistuminen edellyttää selkeyttä ja ennustettavuutta. Työtä vaikeuttavat tällä hetkellä erityisesti epävarmuus ja ennakoimattomuus oleskelulupakäytännöissä sekä rikosoikeudellisen tunnusmerkistön painottuminen tunnistamisvaiheessa. Myöskään uhrin oikeuksia palveluihin, turvallisuuteen ja maassa oleskeluun ei ole selkeästi määritelty, mikä tekee auttamisprosesseista vaikeasti kuvattavia.

Mahdollisten ihmiskaupan uhrien tunnistamisen kannalta on tärkeää kohdentaa etsivää työtä niihin ympäristöihin, jotka ovat kansallisten ja kansainvälisten kokemusten mukaan ihmiskaupan esiintyvyyden kannalta olennaisia. Tällaiseen työhön tarkoitettua rahoitusta ei kuitenkaan nykyisin ole. Ihmiskauppaan kohdistuvaa etsivää työtä tulisikin tukea valtion varoin. Tavoitteiden saavuttamiseksi taloudellisen tuen pitää olla suunnitelmallista ja pitkäjänteistä. Lisäksi voidaan toteuttaa EU- tai muulla rahoituksella etsivää työtä koskevia kehittämishankkeita.

Etsivässä työssä on esiintynyt myös tiedonsaanti- ja tiedonantovelvollisuuksiin sekä vaitiolo- ja ilmoitusvelvollisuuksiin liittyviä ongelmia. Toimijoiden on ollut vaikea tulkita, milloin ihmiskauppaa tai sen uhria koskevaa tietoa tulee antaa viranomaisille tai onko joissakin tapauksissa olemassa tiedonanto- tai ilmoitusvelvollisuus. On myös ollut epäselvää, kuinka laajasti vaitiolo- ja ilmoitusvelvollisuus vaikuttaa mahdollisuuksiin antaa uhria koskevia tietoja.

Tavoite etsivän työn ja alkuvaiheen neuvonnan kustannusten kattamisesta valtion varoista ei ole toteutunut. Tämä on johtanut siihen, että ne muutamat järjestöt, jotka ovat olleet ihmiskaupan vastaisessa työssä aktiivisia, ovat joutuneet hoitamaan ihmiskauppaan liittyvän tunnistamistyön ja alkuvaiheen neuvonnan osana perustyötään ilman lisäresursseja ja korvauksia. Ne järjestötoimijat, joille syntyy asiantuntemusta ja kykyä toimia, eivät voi toteuttaa ihmiskaupan vastaista toimintaansa käytettävissä olevien resurssien loppumisen vuoksi.

Tässä yhteydessä voidaan myös huomauttaa, että rikoksen uhrien tuki on lainsäädännöllisesti järjestämättä. Ihmiskaupan uhrien oikeuksien toteutumiseksi annettava tuki edellyttää sellaista resurssien lisäystä, joka mahdollistaa paneutumisen ihmiskaupan uhrien ja todistajien tukemiseen sekä tukitoiminnan kehittämiseen. Tällaisen tuen antamiseen on hyvää osaamista ja kokemusta kansalaisjärjestöillä sekä ammattiliitoilla ja tehtävä myös sopii näille hyvin.

Ohjausryhmän näkemyksen mukaan ihmiskaupan neuvova puhelin tulisi integroida erilaisiin jo toimiviin palvelupuhelimiin. Yhtenä vaihtoehtona on verkostoyhteistyö Pohjoismaiden välillä muun muassa tulkkauksessa. Teknisen toteutuksen lisäksi puhelinpalveluorganisaatioiden henkilöstölle olisi annettava koulutusta. Euroopassa on keskusteltu myös EU:n laajuisen ihmiskauppapuhelimen luomisesta, mutta tämä ei ole saanut laajaa kannatusta. Myöskään ohjausryhmä ei näe EU:n laajuista palvelupuhelinta tässä vaiheessa tarpeelliseksi eikä kustannustehokkaaksi.

Keväällä 2010 aloitti toimintansa verkkosivusto www.ihmiskauppa.fi, www.människohandel.fi, www.humantrafficking.fi (tarkemmin kohdassa 8.2. Tiedotus). Ensi kontakti mahdollisen uhrin ja toimijoiden välillä tapahtuu nykyisin usein internetin välityksellä. Tämän vuoksi sivuston toiminnan turvaaminen ja kehittäminen myös etsivän työn tarpeisiin on tärkeää.

Suositukset

1. Asetettavan lainsäädäntöhankkeen yhteydessä selvitetään etsivään työhön ja alkuvaiheen neuvontaan liittyvät tiedonsaanti- ja tiedonantovelvollisuudet, vaitiolo- ja ilmoitusvelvollisuus sekä näihin liittyvät tarpeet ja rajoitteet sekä viranomaisten että kolmannen sektorin osalta.
2. Suomen ihmiskaupan vastaiselta toiminnalta vaaditaan nykyistä enemmän ihmiskaupan uhrin näkökulman huomioimista. Asetettavan lainsäädäntöhankkeen yhteydessä tuleekin viranomaisnäkökulman ohella kiinnittää erityistä huomiota ihmiskaupan uhrin oikeuksiin.
3. Laaditaan erityisesti ihmiskauppaa koskevalle etsivälle työlle valtakunnalliset kriteerit.

4. Tuetaan ihmiskauppaan kohdistuvaa etsivää työtä valtion varoin esimerkiksi toimintaa harjoittavien tahojen kanssa solmittavilla puitesopimuksilla. Valtion varoista rahoitetaan ainoastaan ammatillisen etsivän työn kriteereihin sitoutuvia tahoja.

5. Toteutetaan monikielistä apua antava valtakunnallinen ja ympärivuorokautinen neuvontapuhelinnumero integroimalla se jo toimiviin palvelunumeroihin.

3.3 Tunnistaminen turvapaikkamenettelyn, käännättämisen ja maasta poistamisen yhteydessä

Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen 10 artiklan toinen kappale velvoittaa varmistamaan, ettei henkilöä, jonka voidaan perustellusti epäillä olevan ihmiskaupan uhri, poisteta maasta ennen kuin tunnistamismenettely on saatettu loppuun. Yleissopimuksen 12 artiklan mukaan jäsenvaltion on tarjottava apua kaikille alueellaan oleville henkilöille, joiden voidaan perustellusti epäillä olevan ihmiskaupan uhreja, riippumatta siitä missä henkilö on joutunut uhriksi. Valtioneuvoston vuonna 2008 hyväksymässä tarkennetussa ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa on sitouduttu pidättäytymään vastentahtoisista käännättämisistä tapauksissa, joissa on syytä epäillä ihmiskauppaa, ja saattamaan uhriksi epäillyt auttamisjärjestelmään.

Ihmiskaupan mahdollisuus otetaan huomioon niin turvapaikkamenettelyssä ja käännättämisestä päätettäessä kuin maastapoistamispäätöstä täytäntöönpannassa. Turvapaikkamenettelyssä se, että henkilö on ihmiskaupan uhri, voi olla itsenäinen peruste kansainvälisen suojelun myöntämiselle. Päätösharkinnassa otetaan huomioon YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun toimiston (UNHCR) antamat suuntaviivat pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen soveltamisesta ihmiskaupan uhreihin ja uhriksi joutumisen vaarassa oleviin henkilöihin. Turvapaikkamenettelyssä esiin tulleet ihmiskauppatapaukset eivät siis välttämättä näy ihmiskauppaa koskevissa tilastoissa, koska ihmiskaupan uhrille myönnettävän luvan sijasta henkilö voi saada turvapaikkamenettelyssä oleskeluluvan jollakin muulla perusteella.

Kaikkia Suomessa jätettyjä turvapaikkahakemuksia ei tutkita Suomessa, vaan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva valtio määräytyy EU:n vastuunmäärittämisasetuksen perusteella niin sanotussa Dublin-menettelyssä. Vastuunmäärittämisasetusta soveltavat kaikki EU:n jäsenvaltiot sekä Islanti, Norja ja Sveitsi. Ellei päinvastaista tietoa ole saatavissa, on lähtökohtaisesti voitava luottaa siihen, että turvapaikanhakija voi saada ihmiskaupan uhreille tarkoitettua apua myös muissa vastuunmäärittämisasetusta soveltavissa valtioissa. EU:n jäsenvaltiot Irlantia, Iso-Britanniaa ja Tanskaa lukuun ottamatta ovat velvollisia noudattamaan EU:n ns. uhridirektiivin säännöksiä. Direktiiviä soveltamattomista valtioista muut kuin Irlanti,

Islanti ja Sveitsi ovat ratifioineet Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen ja myös nämä kolme valtiota ovat sen allekirjoittaneet. Kreikkaa ja Tsekiä lukuun ottamatta kaikki muut vastuunmäärittämisasetusta soveltavat valtiot ovat lisäksi osapuolina Palermon lisäpöytäkirjassa. Kaikissa vastuunmäärittämisasetusta soveltavissa valtioissa tulisi siten olla menettelyt ihmiskaupan uhrien auttamiseksi ja suojelemiseksi.

Dublin-siirtoa koskevaa päätöstä tehtäessä kukin tapaus selvitetään aina yksilöllisesti ottaen huomioon hakijan tarpeet ja asema vastaanottavassa valtiossa mukaan lukien mahdollinen uudelleen uhriksi joutumisen uhka. Tapauskohtaista harkintaa edellyttää myös se, että mahdollisen ihmiskaupan uhrin katsotaan lähtökohtaisesti olevan haavoittuvassa asemassa. Kaikki eri seikat, joiden perusteella turvapaikkahakemus tulisi tutkia Suomessa, otetaan päätöksenteossa huomioon.

Vastuunmäärittämisasetusta noudatetaan tavalliseen tapaan, jos hakijaa ei ole esitetty tai esityksestä huolimatta otettu auttamisjärjestelmään tai jos hänet on siitä poistettu Dublin-asian käsittelyn ollessa vielä kesken Maahanmuuttovirastossa tai valitustuomioistuimessa. Jos henkilö on esitetty otettavaksi auttamisjärjestelmään, tulisi sitä koskevaa päätöstä mahdollisuuksien mukaan odottaa ennen Dublin-päätöksen tekemistä. Päätös auttamisjärjestelmään ottamisesta tulisi tehdä mahdollisimman pian, jotta se voidaan ottaa huomioon Dublin-päätöksenteossa ja Dublin-asia ratkaista vastuunmäärittämisasetuksessa säädetyssä määräajassa, ellei perusteita turvapaikkahakemuksen aineelliselle tutkimiselle Suomessa ole.

Suomi voi ottaa vastuun turvapaikkahakemuksen aineellisesta tutkinnasta, vaikka vastuu vastuunmäärittämisasetuksen perusteella kuuluisi jollekin toiselle valtiolle esimerkiksi, jos hakijan turvallisuus on akuutisti uhattuna tai rikosasia, jota voidaan Suomessa selvittää, on täällä tutkittavana tai tulossa tutkintaan. Useimmiten rikosasian esitutkinta sekä epäiltyjen jäljittäminen ja syytteen asettaminen on tarkoituksenmukaisinta tehdä valtiossa, jossa henkilö on joutunut rikoksen kohteeksi. Uhri on yleensä avainasemassa muun muassa rikoksesta epäiltyjen tunnistamisessa ja tekopaikan selvittämisessä ja voi siten avustaa esitutkintaviranomaisia.

Jos ihmiskaupan uhri käännytetään toiseen jäsenvaltioon vastuunmäärittämisasetuksen perusteella, vastaanottavan valtion viranomaisille kerrotaan hakijan suostumuksella siitä, että tämä on ollut Suomessa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä. Häntä tulisi lisäksi ohjata ottamaan yhteyttä toisen valtion viranomaisiin päästäkseen siellä auttamisjärjestelmään. Tarvittaessa myös Suomen auttamisjärjestelmän työntekijä voi henkilön suostumuksella ottaa yhteyttä vastaanottavan valtion auttamisjärjestelmään, ilmoittaa tulevasta käännetyksestä ja tukea henkilön pääsyä auttamisjärjestelmän piiriin vastaanottavassa valtiossa.

Selvitettäessä ihmiskauppaviitteitä Dublin-menettelyn kuluessa on otettava huomioon joidenkin hakijoiden mahdollinen pyrkimys välttää Dublin-siirto toiseen jäsenvaltioon.

Myös tämän vuoksi uhriksi joutumisen selvittäminen vastuunmäärittämisasetuksessa säädetyissä määräajoissa on erittäin tärkeää. Vaikka hakijalla on mahdollisuus kertoa uhriksi joutumisestaan menettelyn eri vaiheissa, maasta poistamisvaiheessa esitetty väite ei kuitenkaan pääsääntöisesti ole peruste lykätä käännättämisen täytäntöönpanoa. Kuten edellä on todettu, asia ratkaistaan aina tapauskohtaisesti ja yksittäistapauksessa saadun selvityksen perusteella voi olla syytä pidättäytyä käännättämisen täytäntöönpanosta, kunnes auttamisjärjestelmään ottamista koskeva asia on käsitelty.

Kansainvälistä suojelua ja vastuuvaltiota koskevassa päätöksenteossa otetaan huomioon lapsen etu ja ilman huoltajaa olevan alaikäisen turvapaikanhakijan haavoittuva asema. Alaikäinen ihmiskaupan uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa. Ilman huoltajaa olevia alaikäisiä turvapaikanhakijoita, jotka on otettu ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ja jotka ovat järjestelmän piirissä päätöksentekohetkellä tai valituslausunnon kirjoittamisen ajankohtana, ei lähtökohtaisesti käännytetä vastuunmäärittämisasetuksen perusteella ilman painavaa syytä. Tällainen painava syy voi tapauskohtaisesti olla esimerkiksi se, että vastaanottava valtio on myöntänyt hakijalle oleskeluluvan tai saatujen tietojen perusteella hakijalla on tosiasiallinen mahdollisuus päästä vastaanottavassa valtiossa avun piiriin. Painava syy voi niin ikään olla toisessa jäsenvaltiossa oleskeleva sukulainen, joka voi huolehtia hakijasta. Jos ilman huoltajaa oleva alaikäinen turvapaikanhakija ei ole päätöksentekohetkellä tai valituslausunnon kirjoittamisen ajankohtana uhrien auttamisjärjestelmässä eikä lapsen etu muutoin vaadi hakemuksen käsittelyä Suomessa, vastuunmäärittämisasetusta sovelletaan samoin edellytyksin kuin täysi-ikäisen turvapaikanhakijan kohdalla. Päätöksessä tai valituslausunnossa viitataan vastaanottavan valtion auttamisjärjestelmän sisältöön.

Ohjausryhmän työn kuluessa nostettiin esiin huolia ihmiskaupan uhrin asemasta Dublin-menettelyssä erityisesti menettelyn nopeuden ja siihen liittyvien ehdottomien määräaikojen vuoksi. Myös kansallisen ihmiskaupparaportoin kertomuksessa vuodelta 2010 katsotaan, ettei Dublin-menettelyssä aina ole otettu huomioon joutumista ihmiskaupan uhriksi. Raporttia koskevassa mietinnössään eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ei pidä ihmiskaupan uhreiksi epäiltyjen henkilöiden käännättämistä uhrien suojelun kannalta perusteltuna eikä Suomen kansainvälisten velvoitteiden mukaisena. Hallintovaliokunnan asiaa koskevassa lausunnossa todetaan, ettei Suomen tule lähtökohtaisesti epäillä toisten jäsenvaltioiden kykyä tai halua auttaa ihmiskaupan uhreja ja että vastuunmäärittämisasetuksen piirissä olevia valtioita koskevat samat kansainväliset velvoitteet ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa. Turvapaikka- ja Dublin-menettelyihin verrattuna ihmiskaupan uhrien tunnistamis- ja auttamismenettelyt ovat melko uusia, ja ohjausryhmässä nousikin esiin tarve valmistella eri viranomaiset kattava menettelyohje tilanteisiin, joissa ihmiskauppaviitteitä nousee esiin Dublin-menettelyn kuluessa.

Ohjausryhmä pitää erittäin tärkeänä varmistaa, että turvapaikanhakijalle korostetaan heti turvapaikkaprosessin alussa, että hänen tulee jo prosessin alkuvaiheessa tuoda esille

kaikki asiansa käsittelyyn vaikuttavat seikat. Maahanmuuttovirasto voi myös hakemusta käsitellessään pyytää hakijan lisäkuulemista mahdollisten ihmiskauppaviitteiden selvittämiseksi. On otettava huomioon, että esimerkiksi hakijan aiemmat kokemukset, traumatisoituminen, uhkailu, väkivallan kohteeksi joutuminen tai viranomaispelko voivat nostaa kynnystä kertoa ihmiskaupan uhriksi joutumisesta. Kaiken kaikkiaan turvapaikkamenettelyä on pyrittävä kehittämään niin, että mahdolliset ihmiskaupan uhrit voidaan tunnistaa mahdollisimman varhain prosessin alussa. Ongelmana keskusteluissa nousi esiin myös se, että Dublin-menettelyn kuluessa turvapaikanhakija tapaa turvapaikkaviranomaisista ainoastaan poliisin. Oikeudellisen avustajan hän tapaa yleensä vasta saatuaan käännytyspäätöksen, joka on tiedoksi antamisen jälkeen pantavissa välittömästi täytäntöön. Niin ikään ohjausryhmässä keskusteltiin mahdollisuudesta lisätä vastaanottokeskusten johtajien ja moniammatillisten arviointiryhmien sekä käännättämisessä toimivaltaisten viranomaisten välistä yhteistyötä liittyen tapauksiin, joissa on tehty päätös henkilön ottamisesta auttamisjärjestelmään.

Suositukset

1. Kehitetään yhtenäinen valtakunnallinen toimintamalli ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi mahdollisimman varhain jo turvapaikkamenettelyn alkuvaiheessa. Uhrit pyritään tunnistamaan poliisin tai rajatarkastusviranomaisen suorittamassa hakijan henkilöllisyyttä, maahantuloa ja matkareittiä koskevassa kuulustelussa.
2. Sovitetaan mahdollisimman hyvin yhteen ihmiskaupan uhrin asianmukainen auttaminen ja Dublin-siirtoa koskevan päätöksen tekeminen säädetyssä määräajassa. Tähän liittyen selvitetään tarvetta säätää tai laatia ohje Dublin-menettelyssä tunnistettujen ihmiskaupan uhrien ohjaamisesta ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään. Ohjeessa otettaisiin huomioon muun muassa joutuminen uhriksi ulkomailla, tutkinnalliset ja oikeudellisiin prosesseihin liittyvät tarpeet sekä tarve ehkäistä ihmiskauppaviitteiden väärinkäyttöä Dublin-siirron välttämiseksi.
3. Vastuunmäärittämisasetukseen perustuvaa käännättämispäätöstä tehdessään Maahanmuuttovirasto ottaa huomioon kaikki ihmiskaupassa uhriksi joutumiseen viittaavat tiedot sekä tiedot vastaanottavan valtion auttamisjärjestelmästä.
4. Ilman huoltajaa olevia alaikäisiä turvapaikanhakijoita, jotka on otettu ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ja jotka ovat järjestelmän piirissä päätöksentekohetkellä tai valituslausunnon kirjoittamisen ajankohtana, ei lähtökohtaisesti käännytetä vastuunmäärittämisasetuksen perusteella ilman painavaa syytä.

5. Käännyttävälle annetaan mahdollisuuksien mukaan tietoa vastaanottavan valtion ihmiskaupan uhreille tarjoamasta avusta. Niin ikään vastaanottavan valtion viranomaisille kerrotaan käännyttävän suostumuksella hänen mahdollisista erityistarpeistaan ja siitä, että hän on ollut Suomessa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä.
6. Selvitetään keinoja lisätä vastaanottokeskusten johtajien ja moniammatillisten arviointiryhmien sekä käännyttämisessä toimivaltaisten viranomaisten välistä yhteistyötä tilanteissa, joissa on tehty päätös henkilön ottamisesta auttamisjärjestelmään ja joissa harkitaan käännyttämistä.
7. Selvitetään, kuinka uhrilähtöisyys voidaan nykyistä paremmin ottaa huomioon turvapaikkamenettelyä ja maasta poistamista koskevassa lainsäädännössä.

4 Harkinta-aika ja oleskelulupa

4.1 Harkinta-ajan antaminen

Ennen ulkomaalaislain 52 a §:n mukaisen uhriluvan tai muun oleskeluluvan myöntämistä ihmiskaupan uhrille voidaan lain 52 b §:n mukaisesti antaa vähintään kolmenkymmenen päivän ja enintään kuuden kuukauden harkinta-aika. Harkinta-ajan kuluessa ihmiskaupan uhrin tulee päättää, tekeekö hän viranomaisten kanssa 52 a §:ssä tarkoitettua yhteistyötä; harkinta-ajan kuluessa tällaista yhteistyövelvollisuutta ei ole. Yhteistyöhön ryhtymisestä päättämisen lisäksi ja yhteistyöhön ryhtymiseksi uhri voi harkinta-aikana myös toipua kokemuksistaan.

Harkinta-ajasta päättää paikallispoliisi tai rajatarkastusviranomainen. Harkinta-aikana tapahtuva oleskelu on laillista maassa oleskelua. Harkinta-ajan kuluessa ei siten voida tehdä henkilöä koskevaa maasta poistamista koskevaa päätöstä eikä myöskään aiemmin tehtyä päätöstä voida panna täytäntöön.

Harkinta-aika voidaan ulkomaalaislain 52 b §:n kolmannen momentin mukaan tarvittaessa keskeyttää, jos ihmiskaupan uhri on vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan solminut uudelleen suhteet ihmiskaupasta epäiltyihin tai jos tämä on tarpeen lain 36 §:n ensimmäisessä momentissa mainituilla perusteilla.

Uhrin kannalta olisi eduksi, jos päätös ottaa hänet ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään takaisi laillisen oleskeluoikeuden Suomessa esimerkiksi niin, että vähintään kolmen kuukauden harkinta-aika myönnetään kaikille sitä haluaville auttamisjärjestelmään otettaville henkilöille. Tämä tekisi auttamisjärjestelmän sekä oleskelulupa- ja harkinta-aikasäännösten muodostamasta kokonaisuudesta helpommin ymmärrettävän myös uhreille ja mahdollisille uhreille. Myös kansallinen ihmiskaupparaportoiija on suositellut auttamisjärjestelmään ottamispäätöksen ja harkinta-ajan antamisen yhtäaikaistamista. Mahdollisen lainsäädäntöhankkeen yhteydessä harkinta-aikaa koskevia säännöksiä tulee tarkastella uudelleen toimintamallien selkeyttämiseksi.

Yhdeksi ongelmaksi on osoittautunut se, että kolmannen sektorin asiakastyössä on jouduttu tilanteisiin, joissa käytännön tasolla työskentelevät viranomaiset eivät ole tunteneet harkinta-aikaa (miten ja millä perusteilla harkinta-ajan myöntäminen tapahtuu). Ihmiskauppaan liittyvä koulutustavoite onkin haasteellinen, eikä koulutus ole ainakaan vielä tavoittanut kaikkia niitä tahoja, joiden tulisi ihmiskauppalainsäädännön keskeisiä elementtejä soveltaa.

Kohtaamistilanteessa järjestötoimijoiden on vaikea kuvata mahdollisille uhreille, mitä harkinta-ajalla tarkoitetaan ja tulisiko se kyseeseen heidän kohdallaan. Uhrilla on oltava

alusta alkaen mahdollisuus saada selkeä käsitys paitsi asioiden etenemisjärjestyksestä, myös olemassa olevista vaihtoehtoista ja niiden seurauksista sekä todellinen mahdollisuus saada apua ja neuvontaa eri toimintavaihtoehtojen vaikutuksista.

On esiintynyt tapauksia, joissa mahdollinen uhri on jäänyt syystä tai toisesta poliisin toimesta tunnistamatta, harkinta-aika myöntämättä ja uhri on määrätty käännytettäväksi ulkomaalaislain 148 §:n perusteella. Näissä tapauksissa henkilö on tunnistettu uhriksi vasta sen jälkeen, kun maastapoistamispäätös on jo olemassa ja tunnistamisen on tehnyt muu taho kuin poliisi. Sekä tunnistavien tahojen työntekijöiden että mahdollisten uhrien kannalta on ongelmallista, ettei auttamisjärjestelmään ottamista koskeva päätös sinällään estä maasta poistamista.

Nykykäytännössä maastapoistamisen täytäntöönpanon kieltö tulee myös näissä tapauksissa hakea hallinto-oikeusmenettelyn kautta. Mahdollisen ihmiskaupan uhrin ja tätä tukevien tahojen kannalta on hankalaa, ettei menettelyn lopputulosta voi ennakoida ja prosessi on hidas.

Harkinta-aikaan liittyvässä hallituksen esityksessä (HE 32/2006) todetaan, ettei ihmiskaupan uhrille annettavan oleskeluluvan käyttöön ottaminen rajoita mahdollisuutta hakea Suomessa turvapaikkaa ja saada kansainvälistä suojelua. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan oteta kantaa siihen, annetaanko harkinta-aika myös kansainvälistä suojelua hakevalle mahdolliselle uhrille.

Ulkomaalaislain 40 §:n mukaan ulkomaalainen saa laillisesti oleskella maassa hakemuksen käsittelyn ajan. Tilanteissa, joissa mahdollinen uhri on hakenut kansainvälistä suojelua, harkinta-ajan antaminen onkin lähtökohtaisesti tarpeetonta. Edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle uhriksi joutumisen perusteella tutkitaan turvapaikkamenettelyn yhteydessä. Uhrin turvallisuuden ja luottamuksen kannalta joissakin tapauksissa saattaa olla tarpeen antaa harkinta-aika.

Toimivaltaisten viranomaisten tulee noudattaa harkinta-ajan antamisessa mahdollisimman matalaa kynnystä ja antaa harkinta-aika, mikäli ihmiskauppaepäilystä on pienintäkään viitettä. Harkinta-ajan antaminen tulee nähdä itsenäisenä päätöksenä eikä mahdollista tulevaa oleskelulupaa ennakoivana, jolloin harkinta-ajan antamiskynnys voi tosiasiallisesti nousta korkeammalle.

Ihmiskauppa tulee usein esiin muun rikostutkinnan yhteydessä. Käytännössä rikoksen uhrilta on saatettu edellyttää koko hyväksikäyttötarinan kertomista harkinta-ajan saamiseksi perusteluna rikostutkintaan liittyvät määräajat ja tiedontarve. Lisäksi ongelmana on ollut se, että uhri on joutunut kertomaan tarinansa erikseen useille eri poliisiyksiköille. Tämä on hyväksikäytön kohteena olleelle uhrille vaativaa. Noudatettavasta uhrilähtöisestä näkökulmasta johtuen riittää, että mahdollinen ihmiskaupan uhri kertoo kokemuksistaan vain yhdelle esitutkintataholle.

Jotta ulkomailla uhriksi joutunut henkilö voi tehdä päätöksen siitä, ryhtyykö hän yhteistyöhön Suomen viranomaisten kanssa, hänen tulee saada käsitys siitä, kuinka ihmiskaupparikoksen tutkinta etenee silloin, kun rikos on tapahtunut jossain muussa maassa kuin Suomessa.

Suositukset

1. Selvitetään, voidaanko uhrin maassa oleskelu Suomessa auttamisjärjestelmään otettaessa turvata antamalla harkinta-aika samanaikaisesti.
2. Poliisihallitus ja rajavartiolaitoksen esikunta antavat hallinnonalan toimintatapojen yhdenmukaistamiseksi ohjeet harkinta-aikojen antamisesta.

4.2 Oleskeluluvan myöntäminen

Ulkomaalaislain 52 a §:n mukaan Suomessa olevalle ihmiskaupan uhrille myönnetään tilapäinen oleskelulupa, jos ihmiskaupan uhrin oleskelu Suomessa on perusteltua ihmiskaupan esitutkinnan tai tuomioistuinkäsittelyn vuoksi, ihmiskaupan uhri on valmis tekemään yhteistyötä viranomaisten kanssa ihmiskaupasta epäiltyjen kiinni saamiseksi eikä ihmiskaupan uhrilla ole enää siteitä ihmiskaupasta epäiltyihin. Jos ihmiskaupan uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa, oleskelulupa voidaan myöntää jatkuvana ja riippumatta siitä, täyttyvätkö yllä mainitut edellytykset vai eivät.

Tätä ns. uhrilupaa koskevien hakemusten käsittely on ollut usein hankalaa, koska päätöksentekoviranomaisella on ollut käytettävissään vain vajavaiset tiedot ihmiskaupparikoksen tutkinnasta. Oleskeluluvan myöntämisen kannalta riittävien tietojen saamiseksi ja nopean päätöksenteon toteuttamiseksi ottaen huomioon myös Dublin-prosesseihin liittyvät määräajat tietojen vaihdon viranomaisten välillä tulee olla selkeästi säädeltyä ja koordinoitua. Aikarajojen määrittäminen vähentäisi myös mahdollisten uhrien epävarmaa odottelu-aikaa sekä edistäisi toipumista ja elämässä eteenpäin siirtymistä.

Lähinnä vähäisten kokemusten vuoksi toimijoille on edelleen epäselvää, miten ihmiskaupan uhreille myönnettävät oleskeluluvat ovat sidoksissa rikosoikeudelliseen prosessiin. Nykyisellään ihmiskaupan uhreille myönnettävää oleskelulupaa hakeneet mahdolliset uhrit ovat odottaneet päätöksiä suhteellisen kauan. Oleskelulupaprosessin pituus ja sen aiheuttama jatkuva epävarmuus mahdollisen uhrin elämässä aiheuttavat esteitä kokemuksista toipumiselle - tulevaisuutta on mahdotonta suunnitella, kun ei ole mitään tietoa siitä, voiko uhri jäädä Suomeen vai onko edessä paluu lähtö- tai kauttakulkumaahan. Muutenkin traumatisoituneille ja pelkääville uhreille oleskeluun

liittyvä epävarmuus aiheuttaa huomattavaa stressiä. Oleskelulupaprosessien pitkä kesto hidastaa myös uhrien integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään.

Erityisen haavoittuvassa asemassa oleville uhreille myönnettävän luvan edellytykset ovat myös yhä epäselviä, sillä ennakkotapauksia on vähän. Tästä syystä oleskelulupaprosesseja on vaikea kuvata mahdollisille uhreille. Ennakoimattomuus voi nostaa avun hakemisen kynnystä, kun apua hakiessa ei ole tarjolla mitään selkeää vaihtoehtoa. Esimerkiksi se, millaista viranomaisyhteistyötä uhrin tulee tehdä luvan saadakseen, on epäselvää.

Ohjausryhmä havaitsi, ettei ihmiskaupan uhrille oleskeluluvan saamiseksi pääsääntöisesti asetettava edellytys katkaista siteet hyväksikäyttäjiin ole välttämättä toimiva kaikissa tilanteissa, ja asiaa tulisi selvittää kansainvälisen vertailun avulla. Edellytys siteiden katkaisemisesta perustuu lähinnä siihen, että muun muassa Palermossa sopimuksen laatimisen aikaan ihmiskaupan ajateltiin olevan aina järjestäytyneen rikollisuuden käsissä. Myöhemmin on kuitenkin osoittautunut ilmeiseksi, että ihmiskauppatapaukset voivat olla hyvinkin pienten ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittymättömien ryhmien ja sukujen aikaansaamia. Vaatimus siteiden katkaisemisesta lähisukulaisten kesken on usein kohtuuton ja epärealistinen. Lisäksi liian matala harkinta-ajan keskeyttämisen ja auttamisjärjestelmästä poistamisen kynnys saattaa johtaa kohonneeseen riskiin joutua uudelleen uhriksi.

Ihmiskaupan uhrille tarkoitetun oleskeluluvan hakeminen on nykyisellään kallista ja maksu tulee suorittaa välittömästi hakemusta jätettäessä, vaikka auttamisjärjestelmä myöhemmin korvaisikin myönteisen päätöksen kulut. Tällä hetkellä ihmiskaupan uhrille tarkoitetun oleskeluluvan hakemisesta veloitetaan 350 euroa/aikuinen hakija. Jos hakijalla on lapsia, heidän hakemustensa jättäminen maksaa lisäksi 180 euroa/lapsi.

Ohjausryhmän näkemyksen mukaan ihmiskaupan uhrille myönnettävää oleskelulupaa koskevia säännöksiä ei ole tarpeen muuttaa. Sen sijaan ohjausryhmä katsoo, ettei työntekijän oleskelulupaa tulisi myöntää työnantajakohtaisesti, koska työntekijä on tällöin sidottu kyseiseen työnantajaan, mikä saattaa lisätä hyväksikäytön ja ihmiskaupan riskiä. Työlupaa uusittaessa myöntäjän olisi selvitettävä, ettei tapaukseen liity työvoiman hyväksikäyttöä.

Komissio on seurantakertomuksessaan direktiivin 2004/81/EY täytäntöönpanosta¹⁹ katsonut, että ihmiskaupan uhrin oleskeluluvan peruuttaminen Suomen lainsäädännön mukaan väärin tai väärennetyjen henkilötietojen perusteella näyttää ylittävän direktiivin 14 artiklan soveltamisalan. Keskustelu asiasta komission kanssa on kesken.

¹⁹ Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi, annetun direktiivin 2004/81/EY soveltamisesta (KOM(2010) 493 lopullinen)

Suositukset

1. Selvitetään kansainvälisesti vertaillen - ottaen huomioon sekä uhrinäkökulma että rikostutkinnan tarpeet - millaisia vaihtoehtoja on olemassa sille, että ihmiskaupan uhrin edellytetään pääsääntöisesti katkaisevan siteet hyväksikäyttäjiin oleskeluluvan myöntämisen ehtona.
2. Selvitetään mahdollisuus määritellä tietty aikaraja ihmiskaupan uhrien oleskelulupien käsittelylle.
3. Selvitetään, voiko ihmiskaupan uhrien oleskelulupahakemusten maksukäytäntöä muuttaa joustavammaksi.
4. Ehdotetaan, ettei työntekijän oleskelulupia tulisi myöntää työnantajakohtaisesti. Lupaa uusittaessa jatkoluvan myöntäjän on selvitettävä, ettei tapaukseen liity työvoiman hyväksikäyttöä.

5 Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä

5.1 Auttamisjärjestelmää koskeva lainsäädäntö ja auttamisjärjestelmän toiminta

Ihmiskaupan uhrien auttamista koskeva luku lisättiin maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annettuun lakiin vuonna 2006 toteutetulla lainmuutoksella (1269/2006). Kotouttamislain 2 §:n 6 momentin mukaan ihmiskaupan uhrien auttamisella tarkoitetaan turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksen järjestämiä palveluja ja tukitoimia, joiden tarkoituksena on pitää huolta ihmiskaupan uhreista ja heidän toimeentulostaan, edistää heidän toipumistaan ja kotoutumistaan sekä tukea heidän toimintakykyään ja turvallista paluutaan. Ihmiskaupan uhrien auttamisesta säädetään kotouttamislain 4 luvussa (25 a § - 25 f §).

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä on sijoitettuna turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmän yhteyteen. Joutsenon vastaanottokeskus on toimivaltainen vastaanottokeskus aikuisten, ryhmien ja perheiden auttamisessa. Oulun vastaanottokeskus vastaa alaikäisten ihmiskaupan uhrien auttamisesta. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän prosessikuvaus on raportin liitteenä 1.

Sisäasiainministeriö asetti huhtikuussa 2009 hankkeen kotouttamista koskevien säännösten uudistamiseksi, jolloin todettiin, ettei kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta ole enää tarkoituksenmukaista säätää samassa laissa. Kotouttamissäännösten kokonaisuudistushankkeen rinnalle asetettiin saman vuoden lokakuussa toinen hanke vastaanottoa koskevan sääntelyn kokoamiseksi omaksi laikseen. Hallituksen esitys uudeksi laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta (HE 266/2010 vp) annettiin eduskunnalle marraskuussa 2010, ja eduskunta hyväksyi lain 11.3.2011. Ihmiskaupan uhrien auttamista koskevat säännökset on esityksessä ehdotettu otettavaksi voimassa olevasta kotouttamislaista vastaanottolakiin sellaisenaan. Auttamista koskeviin säännöksiin liittyviä muutostarpeita on selvitetty kokonaisvaltaisesti käsillä olevan raportin jättäneessä ohjausryhmässä, eivätkä ne siis olleet mukana annetussa esityksessä.

Ihmiskaupan uhrien auttamiseen liittyville lainmuutoksille on nähty olevan tarvetta eri tahoilla. Kansallisena ihmiskaupparaportoijana toimiva vähemmistövaltuutettu kiinnitti kertomuksessaan ihmiskaupasta huomiota myös auttamisjärjestelmän toimintaan ja antoi asiasta suosituksia. Muutostoiveita ovat esittäneet myös auttamisjärjestelmän toteuttajat, niin vastaanottokeskukset kuin muutkin järjestelmässä mukana olevat toimijat. Ihmiskaupan auttamisjärjestelmästä on katsottu olevan niukasti säänneltynä voimassa olevassa kotouttamislaissa. Auttamisjärjestelmää koskevan lain säännökset on

nähty epätasällisinä, ja asiaa koskevat hallituksen esityksen yleisperustelut ja yksityiskohtaiset perustelut osin keskenään ristiriitaisina. Lainsäädännön puutteellisuus ja ristiriitaisuus ovat vaikeuttaneet käytännön työtä auttamisjärjestelmässä.

Lainsäädäntömuutosten perusteet ovat seuraavat:

Voimassa olevassa kotouttamislaissa ei ole riittävällä tavalla säädetty auttamisasian vireille tulosta. Päätöksenteon oikeusvarmuuden, asiakkaan ja viranomaisen oikeusturvan sekä järjestelmän ennakoitavuuden edistämiseksi tulisi laintasolla säätää asian vireille tulosta ja oikeusturvan saatavuudesta. Myös yleisistä hallintomenettelyyn liittyvistä menettelytavoista kuten esimerkiksi siitä, kuinka nopeasti auttamisasia on ratkaistava tai asian selvittämisestä, olisi säädettävä laintasoisesti. Uhreja koskevan lain suhteesta muihin lakeihin olisi säädettävä yksiselitteisesti. Edelleen uhrin poistamisesta auttamisjärjestelmästä eli auttamista koskevien säännösten lakkaamisesta olisi säädettävä tarkemmin laintasolla menettelyineen. Myös muutoksenhausta tulisi säätää laintasoisesti.

Auttamisjärjestelmää koskevan lain soveltamisalaan liittyen tarkennukset voimassa olevan kotouttamislain määritelmiin ja perusteisiin, joilla henkilö otetaan auttamisjärjestelmään, nähdään tarpeellisina. Lainsäädännössä tulisi ennen kaikkea ottaa kantaa siihen, mitä tarkoitetaan ihmiskaupalla ja ihmiskaupparikoksella. Auttamisjärjestelmän rajoja sekä kytköstä rikosprosessiin on kritisoitu. Tämän on katsottu aiheuttavan sen, että henkilöt saattavat jäädä auttamisjärjestelmän ulkopuolelle. Ihmiskaupan kaltaisten rikosten uhrien pääsystä auttamisjärjestelmän piiriin tulisi säätää nykyistä selkeämmin, jotta mahdollisilta tulkintaongelmilta välttyttäisiin. Muun muassa Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen mukaan ihmiskaupan uhrilla ei ole apua saadakseen velvoitetta tehdä yhteistyötä viranomaisten kanssa.

Ulkomailla uhriksi joutuneiden henkilöiden asemaa ei ole riittävällä tavalla huomioitu voimassa olevassa kotouttamislaissa etenkin auttamisjärjestelmästä poistamisperusteiden osalta. Käytännössä tilanne voi olla sellainen, että poliisilla ei ole edes teoreettisia mahdollisuuksia tutkia ulkomailla tapahtunutta rikosta ja näin ollen tutkinta ei käynnistyisi. Tämä voisi olla poistamisperuste. Henkilö voi kuitenkin olla tosiasiallisesti ihmiskaupan uhri, vaikka rikostutkinta ei käynnisty edellä esitetystä syystä. Mahdollisten uhrien kannalta olisi tärkeää, että lainsäädännössä otettaisiin kantaa tapauksiin, joissa itse rikosta ei voida selvittää, mutta asiakas voidaan muutoin uskottavasti katsoa ihmiskaupan uhriksi. Myös auttamisjärjestelmästä poistettujen henkilöiden asema voi olla ongelmallinen, sillä avun ja suojelun tarve voi säilyä, vaikka ihmiskaupan kriteerien ei katsota täyttyvän.

Neuvoston vastuunmäärittämisasetuksen peruseriaatteena on, että turvapaikkahakemuksen käsittelee vain yksi valtio, joka määräytyy asetuksessa määriteltyjen vastuuperusteiden mukaisesti. Täsmennystä ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään liittyvään lainsäädäntöön tarvittaisiin tapauksissa, joissa Suomi ei

ole vastuunmäärittämisasetuksen mukaan vastuussa mahdollisen ihmiskaupan uhrin tekemän turvapaikkahakemuksen käsittelystä. Näiden ns. Dublin-tapausten, joita on esitetty ja jotka on otettu auttamisjärjestelmään asian selvittämistä varten, määrä on ollut kasvussa. Asiassa on kuitenkin pyrittävä huolehtimaan siitä, ettei ihmiskauppaväite tule väärinkäytetyksi vastuunmäärittämisasetuksen perusteella tehtävän käännätyksen välttämiseksi.

Kotouttamislain soveltamisalaa koskevissa säännöksissä tulisi myös selkeyttää, mitä voimassa olevassa kotouttamislaissa tarkoitetaan olosuhteilla, jonka perusteella henkilön voidaan arvioida olevan ihmiskaupan uhri. Lisäksi on pohdittava mahdollisuutta säätää tarkemmin lain soveltamisesta alaikäisiin ja esimerkiksi mahdollisuutta ottaa alaikäinen henkilö vastentahtoisesti auttamisjärjestelmään. Myös uhrien alaikäisten lasten asema on osoittautunut käytännössä ongelmalliseksi esimerkiksi mahdollisen käännätyksen, koulunkäynnin, sosiaaliturvan ja lastensuojelulain soveltamisen kannalta.

Komissio on edellä mainitussa seurantakertomuksessaan direktiivin 2004/81/EY täytäntöönpanosta katsonut, että useissa jäsenvaltioissa (mm. Suomi) ei ole noudatettu jäsenvaltioille asetettua velvoitetta tehdä kaikkensa, jotta alaikäisen perhe voitaisiin löytää mahdollisimman pian (10 artiklan c-alakohta). Keskustelu asiasta komission kanssa on tässäkin asiassa kesken.

Ohjausryhmässä katsottiin, että tavoitteena tulisi olla ihmiskaupan uhrien auttamista ja oleskelua koskeva kokonaislainsäädäntö, joka takaisi kaikille uhreille samantasoisen avun sekä lisäisi lupa- ja auttamisjärjestelmien ennakoitavuutta ja yhteenkuuluvuutta. Tässä yhteydessä on myös huomattava, ettei ihmiskaupan uhri välttämättä ole ulkomaalainen tai maahanmuuttaja. Vuoden 2011 alussa auttamisjärjestelmän asiakkaisiin kuului turvapaikanhakijoita sekä jatkuvan, tilapäisen tai pysyvän oleskeluluvan saaneita. Asiakkaat olivat Suomen kansalaisia, laillisesti oleskelevia ulkomaalaisia sekä henkilöitä, joilla ei ollut laillista oleskeluoikeutta Suomessa.

Turvapaikanhakijoiden osuus auttamisjärjestelmään esitetyistä on kasvanut erityisesti loppuvuonna 2010. Heistä kaikki ovat ilmoittaneet joutuneensa uhriksi ulkomailla. Olisi tärkeää, että Suomen ulkopuolella uhriksi joutuneiden henkilöiden kuulumisesta Suomen tai vaihtoehtoisesti toisen valtion auttamisjärjestelmän piiriin olisi yhtenäinen näkemys ja käytäntö.

Ihmiskaupan uhreja koskevaan aineelliseen lainsäädäntöön nähdään tarpeelliseksi tehdä täsmennyksiä muun muassa uhriksi joutumisen selvittämisestä vastuussa olevien viranomaisten tehtäviin ja heidän rooleihinsa, auttamisjärjestelmän palvelutarjontaan sekä siihen, miltä osin järjestelmä korvaa kuluja esimerkiksi kunnille. Lisäksi olisi tarpeen säätää tietojen vaihdosta eri viranomaisten kesken erityisesti auttamisjärjestelmästä Maahanmuuttovirastoon.

Vastaanottokeskusten johtajien päätöksenteon tukena toimivien moniammatillisten arviointiryhmien tarkoituksesta ja tehtävistä on käyty keskustelua. Kansallinen ihmiskaupparaportoiija on arviointiryhmien kokoonpanon lisäksi kiinnittänyt myös huomiota siihen, että kahden eri vastaanottokeskuksen toimiminen auttamisjärjestelmän hallinnoijana omine arviointiryhmineen saattaa johtaa yhdenvertaisuusongelmiin. Raportoiijan mukaan uhrien yhdenvertaisuuden takaamiseksi tulisi perustaa yksi yhtenäinen asiantuntijaelin, jonka tehtävänä olisi ohjata yleisellä tasolla auttamisjärjestelmän toimintaa. Lisäksi raportoiija on ehdottanut, että myös pääkaupunkiseudulle perustettaisiin ihmiskaupan uhrien palveluita koordinoiva taho.

Ohjausryhmässä on nähty tarvetta selvittää arviointiryhmien asemaa. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää hallinnoivien vastaanottokeskusten näkemyksen mukaan arviointiryhmät tulisi kuitenkin säilyttää vastaanottokeskusten johtajien päätöksenteon ja asiakastyön tukena.

Lisäksi kansallinen ihmiskaupparaportoiija on kiinnittänyt huomiota ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän sijoittamiseen ja toteaa sijoituspaikan turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmään olevan haasteellinen ratkaisu. Kysymys auttamisjärjestelmän sijoituspaikasta nousi esiin myös ohjausryhmässä, mutta valmista ja kustannustehokkuudeltaan nykyistä järjestelmää vastaavaa vaihtoehtoa ei löytynyt. Tähänastiset kokemukset auttamisjärjestelmän sijoituksesta vastaanottojärjestelmän yhteyteen ovat osoittaneet, että henkilöstöresursseja käytetään nykyisessä järjestelmässä tehokkaasti ja joustavasti.

Paluun järjestämisestä ihmiskaupan uhreille auttamisjärjestelmässä olemisen jälkeen ei ole edelleenkään kovin paljon kokemusta. Tarkennetun toimintasuunnitelman toimeenpanon aikana on palannut yhteensä 12 ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä ollutta henkilöä. Erityisesti Joutsenon vastaanottokeskus on syventänyt osaamistaan ja rooliaan turvallisen paluun järjestämisessä muun muassa vuonna 2010 toteutetulla Euroopan paluurahaston tukemalla Ihmiskaupan uhrien tuettu paluu -hankkeella. Hankkeen tavoitteena oli luoda malli ihmiskaupan uhrien turvalliselle ja tuetulle paluulle. Hankkeessa kerättiin tietoja ja kokemuksia muiden maiden vastaavista järjestelmistä. Hankkeen aikana järjestettiin neljän vastikään auttamisjärjestelmään hyväksytyn henkilön paluu. Palaajille maksettiin paluuavustus heidän uudelleenkotoutumistaan helpottamaan. Tällä hetkellä ihmiskaupan uhrien tuettu paluu hoidetaan osana IOM:n ja Maahanmuuttoviraston yhteisesti hallinnoimaa pääasiassa turvapaikanhakijoille suunnattua vapaaehtoisen paluun hanketta.

Suositukset

1. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevat säännökset on uudistettava ja täsmennettävä osana ihmiskauppaa koskevan erillislain säätämistä. Valmistelutyössä tulee erityisesti:

- arvioida ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toimivuutta ja valmistelutyön yhteydessä esitettäviä kehittämis ehdotuksia; erityistä huomiota on kiinnitettävä järjestelmän koordinaatioon ja yhteistyötapoihin
- selvittää auttamisjärjestelmän suhde ns. normaaliin palvelujärjestelmään sekä auttamisjärjestelmän palvelutason suhde muiden vakavien rikosten uhrien saamaan apuun
- kiinnittää huomiota ihmiskaupan uhriksi tunnistetun henkilön lasten asemaan tarkastelemalla erityisesti sitä, mikä heidän asemansa Suomen lainsäädännön näkökulmasta on
- tarkastella auttamisjärjestelmän kansainvälisiä yhteistyö-, tiedonvaihto- ja vastuukysymyksiä.

2. Auttamisjärjestelmää kehitetään verkostoituvana ja hyvin läpinäkyvänä järjestelmänä, jossa tiivistetään yhteistyötä viranomaisten, kolmannen sektorin ja oppilaitosten kesken.
3. Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee yhteistyössä tarvittavien tahojen kanssa sosiaali- ja terveysalalla työskenteleville ohjeen ihmiskaupan uhrin auttamisesta.
4. Ihmiskaupan uhreille tarkoitettuja paluuohjelmia kehitetään. Erityistä huomiota kiinnitetään tiedotukseen, jonka avulla selkiytetään uhreille, mitä turvallinen paluu tarkoittaa ja miten se järjestetään.

5.2 Oikeudellinen ja muu neuvonta sekä oikeusapu

Kotouttamislain 25 a §:n mukaan ihmiskaupan uhreille voidaan järjestää palveluja ja tukitoimia, joihin voi sisältyä muun muassa oikeudellista ja muuta neuvontaa. Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen (HE 183/2006 vp) mukaan uhrin voivat saada oikeudellista neuvontaa muun muassa ihmiskauppaan liittyvissä oikeusprosesseissa sekä oleskelulupa- ja työsuhdeasioissa. Oikeudellisen neuvonnan lisäksi uhrin voivat saada muunlaista neuvontaa, jonka tarkoituksena on pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan rohkaista ihmiskaupan uhreja tukeutumaan auttamisjärjestelmään ja avustaa ihmiskaupan uhria hänen oman elämänsä suunnittelussa. Uhrien oikeudellisessa avustamisessa käytetään taas pääosin oikeusapulaissa (257/2002) säädettyä julkista oikeusapujärjestelmää, jota ulkomaalaislain 9 §:n nojalla sovelletaan myös lupa-asiaa koskevassa muutoksenhaussa.

Kotouttamislain 25 a §:ssä säädetty oikeudellinen ja muu neuvonta koskevat vain auttamisjärjestelmään otettuja uhreja ja mahdollisia uhreja. Lainsäädäntö ei sisällä säännöksiä siitä, miten neuvonta järjestetään mahdollisille ihmiskaupan uhreille, jotka eivät ainakaan toistaiseksi ole auttamisjärjestelmän piirissä. Tuen ja tiedon tarve tässä

vaiheessa on kuitenkin erittäin suuri varsinkin sen takia, että mahdolliset uhrin rohkaistuisivat tulemaan viranomaisten tietoon ja hakeutumaan auttamisjärjestelmän piiriin.

Uhrin näkökulmasta tieto meneillään olevista oikeudellisista prosesseista voi olla sirpaleista. Kokonaisuuden ymmärtäminen saattaa olla uhrille täysin mahdotonta, koska hän ei saa välttämättä riittävästi tietoa asioidensa etenemisestä ja koska toisiinsa vaikuttavat oikeudelliset prosessit hoidetaan erillisinä.

Kansallinen raporttija on huomauttanut oikeudellisen neuvonnan ja oikeusavun saamisessa ilmenneistä ongelmista. Kun henkilö tunnistetaan ihmiskaupan uhriksi, hän joutuu usein erilaisten oikeudellisten prosessien ristipaineeseen, joista useat koskevat jollain tavalla hänen oikeuttaan oleskella Suomessa. Yksi uhrin avustajista saattaa esimerkiksi hoitaa käännytyspäätökseen liittyvää valitusmenettelyä, toinen ulkomaalaislain 121-129 §:ien mukaiseen säilöönottokäsittelyyn liittyviä menettelyjä ja kolmas ihmiskauppaan ja rikosprosessiin liittyvää menettelyä. Tällaisessa tilanteessa on mahdollista, etteivät avustajat tapaa lainkaan toisiaan. Vastaanottokeskukset pyrkivät nykyisin kuitenkin siihen, että yksi oikeudellinen avustaja hoitaa uhrin kaikki prosessit.

Oikeusavun saaminen julkisesta oikeusapujärjestelmästä on mahdollista myös henkilöille, jotka eivät ole auttamisjärjestelmän piirissä. Tiedon ja tuen puute sekä viranomaispelko saattavat kuitenkin rajoittaa halukkuutta käyttää oikeusapujärjestelmää. Mahdollisuus oikeudelliseen ja muuhun neuvontaan jo ennen auttamisjärjestelmän piiriin ottamista tukisi myös oikeusapujärjestelmään hakeutumista. Ohjausryhmä katsoo, että tällainen neuvonta toimisi parhaiten kolmannen sektorin toteuttamana ja valtion varoista rahoitettuna ja asiasta tulisi säätää raportin kohdassa 5.1. ehdotetun ihmiskauppaa koskevan erillisen lain säätämisen yhteydessä.

On myös huomattava, että oikeudellisen neuvonnan tarpeet ovat paljon laajemmat kuin rikosprosessiin liittyvät tarpeet. Esimerkiksi lastensuojelukysymykset tulisi ottaa paremmin huomioon.

Ihmiskaupan uhreille järjestettävää oikeudellista ja muuta neuvontaa koskevat säännökset jätettiin kotouttamislain muiden ihmiskauppasäännösten tapaan ennalleen valmisteltaessa esitystä uudeksi vastaanottolaiksi (HE 266/2010 vp). Esityksen laatimisen aikana esillä oli myös oikeusapua koskevien säännösten sisällyttäminen lakiehdotukseen, mutta tästä luovuttiin aikataulusyistä ja sisäasiainministeriö asetti ajalle 5.1.2011 - 15.3.2011 erillisen hankkeen²⁰, jonka selvityksestä on järjestetty lausuntokierros.

²⁰ Kansainvälistä suojelua hakevalle annettava oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu (SM002:00/2011).

Suositukset

1. Auttamisjärjestelmän piirissä olevan ihmiskaupan uhrin tulee saada ajantasaista tietoa oikeudellisesta asemastaan sekä mahdollisuuksistaan oikeudellisen neuvonnan ja avun saamiseksi.

5.3 Koulutus, työelämään pääsy ja kotoutuminen

Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn yleissopimuksen 12 artikla velvoittaa vahvistamaan säännöt, joiden mukaan niiden alueella laillisesti oleskelevat uhrin saavat osallistua työmarkkinoille sekä ammatilliseen ja yleissivistävään koulutukseen.

EU-kansalaisilla ja heihin rinnastettavilla on aina vapaa työnteko-oikeus ulkomaalaislain 164 §:n perusteella. Jatkuvan oleskeluluvan saaneilla uhreilla on ulkomaalaislain 79 §:n 1 momentin mukaan oikeus tehdä ansiotyötä Suomessa. Ulkomaalaislain 79 §:n 5 momentin mukaan oikeus tehdä ansiotyötä on myös ulkomaalaisella, jolle on myönnetty tilapäinen oleskelulupa ihmiskaupan uhrina lain 52 a §:n perusteella. Yllä mainitut henkilöt saavat myös osallistua ammatilliseen ja yleissivistävään koulutukseen Suomen lainsäädännön mukaisesti. Sanotunlaiseen koulutukseen osallistuminen edellyttää siten pääsääntöisesti oleskelulupaa. Kuitenkin myös kotouttamislain 25 a §:n mukaiset ihmiskaupan uhreille vastaanottokeskuksen toimesta annettavat palvelut ja tukitoimet sisältävät tarvittaessa yleissivistävää ja valmentavaa koulutusta sekä toimintakykyä ylläpitävää ja kehittävää toimintaa. Näihin voi osallistua jo harkinta-ajan kuluessa, eivätkä ne siten edellytä oleskelulupaa.

Muilta kuin ihmiskaupan uhrin oleskeluluvalla oleskelevalta uhreilta saattaa asianmukaisen oleskeluluvan puuttuessa puuttua oikeus työntekoon/työnhakijaksi rekisteröitymiseen ja oikeus työvoimapalveluihin saattaa olla rajoitettu (laki julkisesta työvoimapalvelusta (1295/2002) 3 luku, 7 §). Heille voidaan kuitenkin myöntää ulkomaalaislain edellytysten täyttyessä ihmiskaupan uhrin oleskelulupa tai muunlainen näihin oikeuttava oleskelulupa. Työvoimapalvelujen saaminen ja työllistyminen ovat usein tärkeitä ihmiskaupan uhrien ja ihmiskaupparikosten todistajien uudelleenintegroitumisen kannalta.

Ohjausryhmässä keskusteltiin myös mahdollisuudesta tukea työnantajia, jotta nämä voisivat helpottaa ihmiskaupan uhrien integroitumista uudelleen yhteiskuntaan ja työelämään. Käytännössä ihmiskaupan uhrin tulee saada elämänsä järjestykseen, ennen kuin hän on valmis osallistumaan työmarkkinoille. Esimerkiksi asuminen järjestyminen on tältä kannalta keskeistä.

Suositukset

1. Selvitetään, pääsevätkö oleskeluluvan (eri perustein, luvilla joissa ei ole työnteko-oikeutta) saaneet ihmiskaupan uhrin kaikissa tapauksissa työmarkkinoille ja työvoimapalvelujen piiriin.
2. Selvitetään, mahdollistaako nykyinen työllistämistukijärjestelmä tuen myöntämisen työnantajille, jotka haluaisivat työllistää ihmiskaupan uhreja ja ihmiskaupparikosten todistajia.

6 Ihmiskauppaan syyllistyneiden vastuuseen asettaminen

6.1 Ihmiskaupparikosten torjunta

Ohjausryhmän näkemyksen mukaan ihmiskaupparikosten sekä paritusrikosten ja kiskonnantapaisen työsyrynnän välistä rajanvetoa on selvitettävä siltä kannalta, liittyykö ihmiskaupparikosten tekotapoihin ja näitä rikoksia koskeviin muihin rikoslain säännöksiin muutostarpeita.

Lainsäädännön muutostarpeet saattavat liittyä esimerkiksi ihmiskaupan uhrin suostumuksen oikeudelliseen merkitykseen ja parituksen kohteen rikosprosessuaaliseen asemaan. Tehtävissä selvityksissä on tarkasteltava lainsäädäntöä erityisesti ihmiskaupan uhrin tai mahdollisen ihmiskaupan uhrin aseman ja oikeuksien näkökulmasta.

Siitä huolimatta, että ihmiskaupparikoksia koskevat rikoslain 25 luvun 3 ja 3 a §:n rangaistussäännökset on säädetty kansainvälisten velvoitteiden pohjalta, ihmiskauppa- ja paritusrikosten välisessä rajanvedossa saattaa olla lainsäädäntötoimenpiteitä edellyttäviä ongelmia. Kun ihmiskaupparangaistussäännökset lisättiin lakiin 1.8.2004, jo säätämisvaiheessa oltiin tietoisia siitä, että paritus- ja ihmiskaupparikosrangaistussäännökset ovat joltakin osin päällekkäisiä. Tämä koskee tapauksia, joissa ihmiskaupparikoksen tarkoituksena on seksuaalinen hyväksikäyttö.

Ihmiskauppa- ja paritusrikosten välisessä rajanvedossa vaikeutena on se, ettei ihmiskaupan tunnusmerkistötekijöitä useimmiten selvitetä esitutkinnassa vaan valitaan tutkinnan kohteeksi parituksen tai törkeän parituksen tunnusmerkistö. Tekijöiden rikosvastuun toteutumisen kannalta rikosnimikkeen valinnalla ei ole kovin suurta merkitystä, koska myös ihmiskauppaa lähellä olevien rikosten rangaistusarvo on suuri. Uhrin kannalta on kuitenkin olennainen merkitys sillä, mikä rikosnimike esitutkinnassa valitaan ja millä rikosnimikkeellä syyttäjä syytteen nostaa. Paritusrikoksissa hyväksikäytetty on yleensä todistajan asemassa, kun taas ihmiskaupparikoksissa uhri saa asianomistajan aseman ja paremmat mahdollisuudet vahingonkorvauksiin. Jos uhri on ulkomaalainen, rikosnimikkeellä on merkitystä myös oleskeluluvan saamisen kannalta, koska ihmiskaupan uhrille voidaan muiden rikosten uhreista poiketen myöntää erityinen oleskelulupa.

Uhrin asianomistajuuden kannalta kysymys on nimenomaan parituksen kohteen rikosprosessuaalisen asianomistaja-aseman selvittämisestä. Tältäkin osin kysymys ei ole yksioikoinen eikä välttämättä lainsäädäntömuutoksia edellyttävä. Suomessa ei minkään rikoksen osalta säädetä siitä, kuka tai missä asemassa oleva henkilö on sen

rikoksen osalta asianomistaja. Asianomistajan käsite on määrittynyt oikeustieteen kautta.

Asianomistaja on henkilö, jonka oikeudellisesti suojattua etua rikos välittömästi loukkaa tai vaarantaa. Tämä määritelmä johtaa yleensä siihen, että asianomistajaksi katsotaan henkilö, jolle rikoksella on aiheutettu vahinkoa ja jolla on rangaistusvaatimuksen ohella siis oikeus vaatia rikosentekijän velvoittamista vahingonkorvaukseen. Kysymykseen tulee tällöin korvaus henkilövahingosta, esinevahingosta, taloudellisesta vahingosta tai henkisestä kärsimyksestä sen mukaan kuin vahingonkorvauslaissa (412/1974) tarkemmin säädetään.

Paritusrikosten tunnusmerkistöissä on tekotapoja, joiden perusteella niiden kohteena olevalle henkilölle voi syntyä asianomistajan asema (esimerkiksi rikoslain 20 luvun 9 §:n 1 momentin 5 kohdan mukainen painostaminen ja 9 a §:n 1 momentin 3 kohdan mukainen ruumiinvamman, sairauden, hengenvaarallisen tilan tai kärsimyksen aiheuttaminen). Esimerkiksi Helsingin käräjäoikeuden 28.11.2008 antamassa tuomiossa parituksesta tuomitut vastaajat veloitettiin korvamaan oikeudenkäynnissä asianomistajana käsitellylle uhrille korvausta kärsimyksestä. Tässä tapauksessa vastaahovioikeus katsoi tekijöiden syyllistyneen ihmiskauppaan.

Ihmiskaupparangaistussäännökset ovat olleet voimassa noin seitsemän vuotta. Säännösten voimassaoloaikana rikosprosessissa käsiteltyjä paritus- ja ihmiskaupparikoksia on kertynyt melko vähän. Kansallisen ihmiskaupparaportoijan kertomuksessa vuodelta 2010 on tietoja, yhteenvetoa ja analyysiä ihmiskaupparikosten tunnusmerkistöjen soveltamisesta ja tulkinnasta seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvissä tilanteissa (s.101–127). Asiaa voidaan selvittää jatkossa lainvalmisteluprosessin mukaisessa järjestyksessä. Tämä tarkoittaa paritus- ja ihmiskauppasäännösten rajanvetoon liittyvien ongelmien perusteellista selvittämistä ja selvityksessä mahdollisesti havaittavien lainsäädäntömuutosten tekemistä.

HEUNI on tutkimuksessaan²¹ kiinnittänyt huomiota ihmiskaupan ja kiskonnantapaisen työsyryjinnän väliseen rajanvetoon. Eduskunta on tarkastusvaliokunnan harmaan talouden torjumista koskevaa mietintöä (M 8/2010) käsitellessään edellyttänyt, että hallitus valmistelee säännöksen rikoslain 47 lukuun törkeästä kiskonnantapaisesta työsyryjinnästä. Koska asiasta on esitetty erilaisia näkemyksiä, ohjausryhmä katsoo, että on syytä tarkastella myös ihmiskaupparikosten ja kiskonnantapaisen työsyryjinnän rajapintaa.

²¹ Ehdolla millä hyvänsä - Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö Suomessa. European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations. Publication Series N:o 67.

Ohjausryhmän huomion mukaan pakkotyön käsite on Suomessa epäselvä. Suomen rikoslaissa tai Palermon sopimuksen lisäpöytäkirjassa ei ole määritelty tarkasti, mitä pakkotyö tarkoittaa. Ainoa kansainvälinen oikeudellinen määritelmä löytyy ILO:n vuoden 1930 pakkotyötä koskevasta yleissopimuksesta. ILO:n kehittämiä pakkotyötä koskevia osoittimia²² voitaisiin mahdollisesti käyttää tapausten tunnistamisen apuna.

Eduskunta on edellä mainittua tarkastusvaliokunnan harmaan talouden torjumista koskevaa mietintöä (M 8/2010) käsitellessään edellyttänyt, että hallitus ottaa oikeushenkilön rangaistusvastuun arvioinnin kohteeksi. Oikeustilan arvioinnissa on eduskunnan mukaan pantava merkille yhteisösakon tuomitsemisen edellytykset yhtä lailla kuin yhteisösakon suuruus.

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että asianomistaja voi antaa suostumukseen vähäisiin itseensä kohdistuviin rikoksiin, mutta ihmiskaupparikokset eivät ole tällaisia rikoksia. Ihmiskaupparikoksissa uhrin suostumus ei vapauta rikoksentekijää vastuusta, jos tunnusmerkistön mukaiset teon elementit ovat olemassa. Tästä ei erikseen säädetä ihmiskaupparikossäännöksissä sen enempää kuin muidenkaan rikosten rangaistussäännöksissä.

Ihmiskaupparikosten tunnusmerkistön täytyminen edellyttää kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti, että uhrin tahdonmuodostukseen vaikutetaan epäasiallisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että käytetään hyväksi uhrin riippuvaista asemaa tai turvatonta tilaa, erehdytetään uhria tai käytetään hyväksi uhrin erehdystä taikka käytetään uhuriin kohdistuvaa väkivaltaa, uhkausta tai kavaluutta. Kuten ihmiskaupparangaistussäännösten perusteluista ilmenee, toiminta voi sen kestäessä (esimerkiksi uhrin Suomeen saapumisen jälkeen) ja alkuperäisen suostumuksen antamisen jälkeen muuttua ihmiskaupaksi. Suostumuksen merkitys on syytä ottaa tarkastelun kohteeksi paritus- ja ihmiskaupparangaistusten selvittämisen yhteydessä.

Ohjausryhmässä käytiin keskustelua ihmiskauppaa koskevan ilmoitusvelvollisuuden asettamisesta. Esillä oli vähintäänkin sosiaalitoimelle asetettava velvoite tietojen antamiseen esitutkintaviranomaiselle ihmiskauppaepäilyistä. Ohjausryhmä piti ihmiskaupan torjunnan kannalta hyödyllisenä myös työmarkkina- ja kansalaisjärjestöjen tiedotus- ja toimintamahdollisuuksien lisäämistä.

Ohjausryhmässä keskusteltiin suurimpiin poliisilaitoksiin perustettavien ihmiskaupparikoksia käsittelevien yksiköiden perustamisesta. Poliisin asiantuntemus löytyy esitutkintaa ja tiedustelua tekevistä yksiköistä, joita johdetaan myös asiantuntemuksen osalta nykyisten johtamisjärjestelmien mukaisesti. Tätä toimintaa ohjaa tarvittaessa Poliisihallitus.

²² Esim. Ruwanpura, Kanchana N. & Rai, Pallavi: Forced Labour: Definitions, Indicators and Measurement. International Labour Office. Declaration/WP/18/24.

Poliisitoiminnassa erityisesti lähipoliisitoiminnan hyödyntäminen on tärkeää ja uusia mahdollisuuksia avaavaa. Esimerkiksi Helsingin poliisilaitoksella on pysyväisohje lähipoliisitoiminnasta, jossa kansalaisten keskuudessa tehtävä rikostorjunta otetaan monipuolisesti huomioon. Myös lähisuhdeväkivaltaan liittyvät ihmiskauppatapaukset muun muassa pakkoavioliittojen yhteydessä voivat tulla esiin etenkin lähipoliisitoiminnan kautta. Lähipoliisitoimintaa tukee sosiaalitoimen asuinalueille jalkautuva lähityö, jossa etsivän työn keinoin parannetaan asuinalueiden arkiturvallisuutta. Erilaisissa kontakteissa voidaan tunnistaa myös ihmiskauppaan viittaavia ilmiöitä.

Vähemmistövaltuutettu suosittelee ihmiskauppaa koskevassa kertomuksessaan 2010 (s. 147), että ihmiskaupparikoksille nimettäisiin omat avainsyyttäjät. Avainsyyttäjät ja erikoissyyttäjät ovat tiettyyn rikostyyppiin sekä kouluttautumisen että juttujen hoitamisen kautta erikoistuneita syyttäjiä. Heidän työskentelytapaansa kuuluu yhteistyö esitutkintaviranomaisten kanssa jutun esitutkintavaiheessa ja tarpeen vaatiessa rikosprosessin myöhemmissäkin vaiheissa. Yhteistyön aikana syyttäjällä on mahdollisuus korostaa sitä, kuinka tärkeää on esitutkinnan aikana pyrkiä selvittämään myös varsinaisten ihmiskaupparikosten (RL 25:3 ja 3a) tunnusmerkistötekijät. Esitutkinnan laajempi näkökulma antaa syyttäjälle myös paremmat mahdollisuudet syyteharkinnassa arvioida tekojen rikosoikeudellinen luonne mahdollisina ihmiskaupparikoksina. Avain- ja erikoissyyttäjien toimenkuvaan kuuluu myös muiden syyttäjien neuvonta ja kouluttaminen. Niissä edellä lueteltuja rikoksia koskevissa tapauksissa, joissa he eivät itse ole jutun syyttäjinä, he neuvovat ja ohjaavat kihlakunnansyyttäjiä.

Tällä hetkellä ihmiskaupparikokset kuuluvat kolmelle eri avain- tai erikoissyyttäjäryhmälle. Laittoman maahantulon yhteydessä ilmenevät ihmiskauppatapaukset keskitetään huumausainerikosten ja järjestäytyneen rikollisuuden ryhmän syyttäjille, joista yksi erikoissyyttäjä Vantaalla ja yksi Helsingissä ovat nimenomaisesti erikoistuneet laitonta maahantuloa koskeviin juttuihin ja niihin mahdollisesti liittyvään ihmiskauppaan. Kiskonnantapaiset työsyrynnät ja niiden yhteydessä mahdollisesti ilmenevät ihmiskauppatapaukset pyritään keskittämään työ-, virka-, sotilas- ja korruptiorikoksien avainsyyttäjäryhmän syyttäjille ja seksuaaliseen hyväksikäyttötarkoitukseen liittyvät ihmiskauppatapaukset seksuaalirikoksiin erikoistuneille avainsyyttäjille.

Syyttäjien osaamisen ja erikoistumisen kannalta ei ole tarkoituksenmukaista koota ihmiskaupparikosten syyttäjiä omaksi erilliseksi ryhmäkseen. Syyttäjien omien sektorien perusjutuista, jotka ovat ihmiskaupan lähirikoksia kuten laittoman maahantulon järjestämistä, paritusta ja työsyryntää, saatu kokemus on omiaan parantamaan heidän osaamistaan ao. sektorilla mahdollisesti ilmenevän ihmiskaupan erityispiirteistä. Koska muutkin syyttäjät kuin aikaisemmin mainitut erikoistuneet syyttäjät saattavat joskus joutua hoitamaan laittoman maahantulon järjestämistä, paritusta, kiskonnantapaista työsyryntää ja ihmiskauppaa koskevia juttuja,

syyttäjälaitoksessa järjestetään vuosittain kaksi erillistä kurssia, joilla käsitellään näitä rikoksia ja ihmiskauppaa myös ilmiönä.

Rikoshyödyn jäljittämisen tulee olla osa esitutkintaa myös ihmiskaupparikosten tutkinnassa. Rikoshyödyn jäljittäminen on hankaloitunut muun muassa kansainvälistymisen ja kansainvälisten rahansiirtojen helpottumisen seurauksena.

Myös rajalta käännättämistä vakaviin rikoksiin syylistyneiden kohdalla tulee käyttää yhtenä ihmiskaupparikosten torjunnan keinona.

Ihmiskauppatapauksiin liittyy usein kulttuurisia erityispiirteitä, joiden huomioon ottamiseen tulee olla riittävät valmiudet. Kulttuurien ymmärtäminen viranomaisissa edistää tasapuolisuutta ja toiminnallista tehokkuutta. Erityisten kulttuuritulkkien käyttäminen ei kuitenkaan poliisioperaatioissa ole käytännössä toimiva vaihtoehto.

Ohjausryhmä totesi, ettei työsuojeluviranomaisella ole oikeutta tutkia työntekijöiden tai muutoin ihmiskaupan uhreiksi epäiltyjen henkilöiden asuinoloja. Sosiaalihuollon viranomaisella on mahdollisuus tähän sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaan silloin, kun ilmeisessä sosiaalihuollon tarpeessa olevan henkilön huollon tarpeen selvittäminen sitä vaatii, ei kuitenkaan rikoksen selvittämiseksi. Ihmiskauppatapausten ja työvoiman hyväksikäytön havaitsemiseksi asuinolojen selvittäminen saattaakin joissain tapauksissa vaikuttaa ihmiskaupparikosten ilmituloon, vaikka rikosilmoitusta ei olisikaan tehty. Ohjausryhmän näkemyksen mukaan asuinolojen selvittämisoikeuden laajentaminen olisi kuitenkin sekä lainsäädännöllisesti että käytännöllisesti mahdotonta.

Ohjausryhmässä keskusteltiin myös siitä, tulisiko selvittää lastensuojelulain tapaisen ilmoittamisvelvoitteen tai vaihtoehtoisesti tietojen luovuttamisoikeuden vaikutukset ihmiskaupparikosten esille saamiseen ja sisällyttää tarvittaessa näitä koskevat säännökset lainsäädäntöön. Tässä yhteydessä olisi ollut tarkasteltava myös salassapitosäännöksiä. Asiasta ei kuitenkaan laadittu suosituksia yksityiselämän suojan ja nykyisten, muun muassa sosiaalihuoltolakiin liittyvien, toimintamahdollisuuksien takia.

Suositukset

1. Selvitetään joko ihmiskaupan vastaista lainsäädäntöä käsittelevässä tai erillisessä työryhmässä ihmiskaupparikosten ja paritusrikosten välistä rajanvetoa lainsäädännössä ja tästä seuraavia mahdollisia lainsäädännön muutostarpeita. Tarkastelun kohteeksi otetaan myös mahdollisuus selkeyttää lainsäädännöllä (alkuperäisen) suostumuksen oikeudellista merkitystä. Lisäksi voidaan selvittää mahdollisuutta selkeyttää lainsäädännöllä parituksen kohteen asianomistajuuteen liittyvää problematiikkaa.

2. Selvitetään yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa ihmiskaupparikosten ja kiskonnantapaisen työsyryjinnän välinen rajanveto lainsäädännössä ja tästä mahdollisesti seuraavat lainsäädännön muutostarpeet mukaan lukien mahdolliset oheisseuraamukset. Samalla selvitetään pakkotyön käsitettä ja asemaa suomalaisessa kontekstissa ja lainsäädännössä.
3. Selvitetään mahdolliset tavat lisätä työmarkkina- ja kansalaisjärjestöjen tiedotus- ja toimintamahdollisuuksia ihmiskaupan ja muun hyväksikäytön havaitsemiseksi ja uhrin oikeuksien vahvistamiseksi.
4. Poliisitoiminnan, erityisesti lähipoliisitoiminnan kautta saatava ihmiskaupparikoksiin viittaava tieto toimitetaan kaikissa poliisilaitoksissa poliisin ihmiskauppatutkijoiden tietoon. Lähisuhdeväkivaltaa ja ihmiskauppaa selvittävien tutkijoiden yhteistyötä tiivistetään kaikissa poliisilaitoksissa.
5. Lisätään ihmiskaupparikoksiin erikoistumista poliisin yksiköissä ja perustetaan poliisiin sekä poliisin ja rajavartiolaitoksen välille ihmiskauppaa koskeva asiantuntijaverkosto.
6. Ihmiskaupan, törkeän ihmiskaupan, parituksen, törkeän parituksen, laittoman maahantulon järjestämisen, törkeän laittoman maahantulon järjestämisen ja kiskonnantapaisen työsyryjinnän syyteharkinta pyritään keskittämään näihin rikoksiin erikoistuneille kolmelle erilliselle avain- ja erikoissyöttäjäryhmälle. Jos keskittäminen ei ole avain- ja erikoissyöttäjien työtilanteen vuoksi mahdollista, he joka tapauksessa konsultoivat niitä kihlakunnansyyttäjiä, joiden syyteharkintaan tässä mainitut rikokset on jaettu.
7. Vakaviin rikoksiin syyllistyneiden käännättämistä rajalta käytetään tehokkaasti yhtenä ihmiskaupparikosten torjuntakeinona.
8. Rikoshyödyn jäljittämistä ihmiskaupparikosten esitutkinnassa tehostetaan.

6.2 Viranomaisyhteistyö

Paritus- ja ihmiskaupparikollisuus ovat vakavaa rikollisuutta, jonka torjuntaan ja tutkintaan tarvitaan tehokkaita keinoja sekä laajaa kotimaista ja ulkomaista yhteistyötä eri viranomaisten ja kolmannen sektorin kanssa. Viranomaisten tehtävät ja vastuut on pidettävä erillään, mutta näiden tehtävien ja vastuiden välillä tulee olla tiivistä

yhteistyötä ja mahdollisimman joustavaa tiedonvaihtoa. Myös uhrien auttaminen, lupaprosessit ja mahdolliset turvapaikkaprosessit vaativat yhteistyötä ja tiedonvaihtoa.

Kun auttamisjärjestelmään otettu henkilö on tai on ollut tai tulee turvapaikanhakijaksi, hänen uhriksi joutumiseensa liittyviä tietoja tarvitaan Maahanmuuttovirastossa turvapaikka-asian käsittelyä ja ratkaisemista varten. Tietoja tarvitaan myös Dublin-menettelyä varten, jotta mahdollinen joutuminen uhriksi jossain jäsenvaltiossa voidaan ottaa huomioon päätettäessä vastuunsiirron toteuttamisesta tai aineelliseen käsittelyyn siirtämisestä Suomessa.

Kyseiset tiedot ovat vastaanottokeskuksen hallussa ja koskevat henkilön ottamista auttamisjärjestelmän piiriin. Päätöksen tästä tekee vastaanottokeskuksen johtaja, ja auttamisjärjestelmään ottamisen arvioinnissa voi olla mukana myös moniammatillinen arviointiryhmä. Kotouttamislain 25 f §:n mukaan vastaanottokeskuksen johtaja saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa arviointiryhmälle ja arviointiryhmä saa tehtävänsä hoitamiseksi käyttää yksittäistä ihmiskaupan uhria koskevia henkilötietoja, jos kyseessä oleva henkilö antaa siihen suostumuksensa tai se on välttämätöntä palvelutarpeen arvioinnin, palvelujen järjestämisen tai turvallisuustoimenpiteiden suunnittelun ja järjestämisen vuoksi. Arviointiryhmä ei saa luovuttaa näitä tietoja ulkopuolisille.

Arviointiryhmän tehtävänä on kotouttamislain 25 e §:n 4 momentin mukaan ihmiskaupan uhrin avuntarpeen sekä auttamista koskevien säännösten soveltamisen ja soveltamisen lakkaamisen arvioiminen, ihmiskaupan uhrin sijoittamisen ja palvelutarpeen arvioiminen, ihmiskaupan uhrin turvallisuusriskien arvioimiseen ja turvallisuustoimenpiteiden suunnitteluun ja järjestämiseen osallistuminen sekä viranomaisten ja auttamisjärjestelmän toimijoiden välisestä tiedonkulusta huolehtiminen.

Kotouttamislain 43 §:n mukaan kyseisessä laissa tarkoitettuja tehtäviä suorittavat henkilöt eivät saa ilman pakolaisen, tilapäistä suojelua saavan, turvapaikanhakijan tai muun maahanmuuttajan taikka ihmiskaupan uhrin tai hänen huoltajansa tai tämän lain mukaan määrätyn edustajan nimenomaista suostumusta ilmaista pakolaisen, tilapäistä suojelua saavan, turvapaikanhakijan tai muun maahanmuuttajan taikka ihmiskaupan uhrin yksityistä tai perheen salaisuutta ja henkilökohtaisia oloja koskevia tietoja. Ilmaista ei myöskään saa muuta kotouttamislaissa tarkoitettuja tehtäviä hoidettaessa saatua tietoa, ellei ole ilmeistä, että tiedon antaminen ei vaaranna edellä tarkoitettujen henkilöiden tai näiden läheisten turvallisuutta.

Tämän perusteella ihmiskaupan uhrin yksityinen tai perheen salaisuus ja henkilökohtaiset olot ovat ehdottomasti pidettävä salassa. Tällaiset tiedot on säädetty julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 32 kohdassa salassa pidettäväksi ilman ehtoa (vrt. salassapito-olettamaan perustuva salassapitosäännös, kuten 24 §:n 1 momentin 24 kohta). Tämä tarkoittaa, että jos mainittuja tietoja pitää luovuttaa toiselle viranomaiselle, luovuttamisesta tulee olla säädetty nimenomaisesti näiden tietojen osalta

luovutuksensaajaviranomaiselle oikeus saada tietoja salassapidosta huolimatta tai luovuttajalle velvollisuus luovuttaa niitä tiettyyn tarkoitukseen kyseiselle viranomaiselle.

Julkisuuslain 26 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdan mukaan viranomainen voi antaa salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tiedon, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty tai se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa.

Maahanmuuttoviraston oikeudesta saada tietoja toisilta viranomaisilta salassapitosäännösten estämättä säädetään ulkomaalaislain mukaisten asioiden käsittelyn osalta keskitetysti ulkomaalaisrekisterissä annetun lain (1270/1997) 8 §:ssä. Auttamisjärjestelmän tiedot eivät kuulu siinä mainittuihin vastaanottokeskukselta tai muilta viranomaisilta saataviin tietoihin. Muuta nimenomaista tiedonsaantioikeutta Maahanmuuttovirastolle turvapaikka-asian käsittelyä varten ei ole säädetty.

Maahanmuuttovirastolle ei ole erikseen säädetty oikeutta saada tietoja auttamisjärjestelmän piirin otetusta henkilöstä turvapaikka- tai oleskelulupahakemusasia varten vastaanottokeskukselta. Mikäli henkilö ei anna nimenomaista suostumustaan, ehdottoman salassapidon alaisia tietoja ei voitaisi antaa turvapaikkakäsittelyyn.

Käytännön toiminnassa on noussut esille, ettei Maahanmuuttovirastolla turvapaikkahakemusasiaa käsittelevänä viranomaisena olisi oikeutta saada tietoja auttamisjärjestelmään ottamisen perusteista. Turvapaikkamenettelyyn tarvitaan tieto siitä, mitä perusteita auttamisjärjestelmään ottamiselle on esitetty. Jos uhriksi joutuminen on tapahtunut aikaisemmassa turvapaikkamaassa, tarvitaan tietoja myös henkilön olosuhteista kyseisessä jäsenvaltiossa Dublin-säännösten soveltamisharkintaa varten.

Lainsäädännöllisesti ei ole yksiselitteisesti selvää, voidaanko turvapaikkamenettelyä pitää osana kotouttamislaissa säädettyä auttamisjärjestelmää siinä tapauksessa, että henkilöllä on turvapaikkahakemus vireillä. Jos näin voidaan katsoa, tietoja voitaisiin salassapitosäännösten estämättä luovuttaa vastaanottokeskuksesta turvapaikka-asian käsittelyyn. Epäselvyys vaikeuttaa asioiden käsittelyn sujuvuutta. Tämän vuoksi ohjausryhmä ehdottaa tiedonsaantia koskevien säännösten selkeyttämistä siten, että Maahanmuuttovirastolla olisi oikeus saada auttamisjärjestelmän tiedot vastaanottokeskukselta turvapaikka- ja oleskelulupahakemusasian käsittelyä varten. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000, ns. asiakaslaki) 18 §:n 2 momentissa säädetään sosiaalihuollon viranomaisen velvollisuudesta antaa tietoja poliisille, syyttäjälle ja tuomioistuimelle. Säännöksen mukaan sosiaalihuollon viranomaisen - järjestäjän tai toteuttajan - tulee pyydettyäessä antaa myös ilman asiakkaan suostumusta tai vastoin hänen kieltoaan salassa pidettävästä asiakirjasta tietoja poliisille, syyttäjäviranomaiselle ja tuomioistuimelle, jos

kyse on rikoksesta, josta on säädetty ilmoitusvelvollisuus rikoslain 15 luvun 10 §:ssä. Samanlainen tietojenantovelvollisuus on tilanteessa, jos kyse on rikoksesta, josta on säädetty vähintään neljän vuoden enimmäisrangaistus. Säännöksen mukaan sosiaalihuollon viranomaisella ei ole oma-aloitteista tietojenantovelvollisuutta, vaan ainoastaan velvollisuus antaa tietoja niitä pyydettyä.

Asiakaslain 18 §:n 3 momentin mukaan sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja saa antaa salassa pidettävästä asiakirjasta tiedon oma-aloitteisesti tilanteissa, jossa epäillään rikosta, josta saattaisi seurata vähäisempikin rangaistus, kuin neljän vuoden enimmäisrangaistus. Tällöin edellytyksenä on, että sosiaalihuollon järjestäjä ja toteuttaja arvioi tiedon luovuttamisen olevan välttämätöntä lapsen edun taikka erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi.

Lastensuojelulain 25 §:ssä määritellään laajasti tahoja, joilla on ilmoitusvelvollisuus kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, jos he ovat tehtävässään saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää lastensuojelun tarpeen selvittämistä. Samanlaisen ilmoitusvelvollisuuden toteuttaminen mahdollisten ihmiskaupan uhrien kohdalla voisi olla suositeltavaa, mutta lastensuojelulain ja uhrilähtöisessä hengessä toteutettuna se ei merkitsisi ilmoitusvelvollisuutta tutkintaviranomaiselle vaan sosiaalihuollon edustajalle.

Ihmiskauppaa koskevissa asioissa keskusrikospoliisi seuraa rikollisuuden kehitystä ja muutenkin on tavallista, että erityisesti kansainvälisiä yhteyksiä käytettäessä keskusrikospoliisi on aktiivisesti mukana tukemassa esitutkintaa. Keskeisimmässä roolissa asian esitutkinnassa ovat kuitenkin tutkinnanjohtaja ja tutkijat, joiden tulee olla aktiivisia yhteistyötahoihin niin uhrien tunnistamisessa kuin esitutkinnan toimittamisessa. Poliisihallitus puolestaan ohjaa esitutkintaa yleisesti esimerkiksi laatimalla esitutkintaa koskevia ohjeita ja määräyksiä. Poliisin sisäisen toiminnan ja yhteistyön lisäksi yhteyksiä rajavartiolaitoksen tutkintaan tulee pitää yllä. Myös esitutkintayhteistyötä syyttäjien ja esitutkintaviranomaisten välillä on tärkeää kehittää edelleen, esimerkiksi tehostaa sähköistä tiedonvaihtoa, tutkintasuunnitelmien laatimista yhteistyössä ja esitutkinnan rajoittamista tutkinnan kohdentamiseksi relevantteihin asioihin ja vaativampiin tapauksiin.

Poliisin ja rajavartiolaitoksen käytännön toiminnan kannalta on tärkeää jatkaa tiivistynyttä kansainvälistä ja kansallista viranomaisyhteistyötä sekä kouluttaa viranomaisia kohtaamaan ja tunnistamaan mahdollisia uhreja.

Euroopan komissio on nimittänyt joulukuussa 2010 Euroopan unionin ihmiskauppakoordinaattorin. Yhteistyö myös muiden EU:n toimielinten kanssa on tärkeää erityisesti jäsenmaiden rajojen yli ja kolmansiin maihin ulottuvien ihmiskauppaketjujen tutkinnan kannalta.

Pienissä yrityksissä tapahtuvan ihmiskaupan havaitseminen vaati toisenlaisia menetelmiä ja resursseja kuin esimerkiksi suurilla rakennustyömailla tapahtuva

valvonta. Tutkinnan kohteena on entistä useammin ollut sellainen työntekijän hyväksikäyttö, jossa työntekijä ja työnantaja kuuluvat samaan etniseen ryhmään. Tapauksia on alun perin alettu tutkimaan kiskonnantapaisena työsyryntänä, mutta nimike on muuttunut esitutkinnan edistyessä ihmiskaupaksi. Tutkinnassa on usein selvitettävä tapauksen taustalla olevia henkilö- ja yhteydenpitoverkostoja.

Suositukset

1. Selvitetään mahdollisuutta kehittää lainsäädännöllä ihmiskauppatapauksiin liittyvien tietojen välittymistä auttamisjärjestelmän ja Maahanmuuttoviraston välillä. Samassa yhteydessä selvitetään, missä tapauksissa eri viranomaiset voivat vaihtaa tietoja ja missä tapauksissa on ilmoitusvelvollisuus toiselle viranomaiselle. Selvitetään myös, tulisiko luovuttamisvelvollisuuden koskea laajempaa viranomaisyhteistyötä kuin auttamisjärjestelmän ja Maahanmuuttoviraston välillä.
2. Eri viranomaisten, kuten esitutkintaviranomaisten, syyttäjän ja veroviranomaisen yhteistyötä ihmiskaupparikosten ja ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi tiivistetään entisestään.
3. Selvitetään parhaat käytännöt toimia tiiviissä yhteistyössä Euroopan unionin uuden ihmiskaupakoordinaattorin kanssa.
4. Europolin ja Frontexin analyysityön ja sekä Eurojustin tarjoaman oikeudellisen yhteistyön mahdollisuuksia käytetään ihmiskauppatapauksissa nykyistä tehokkaammin hyväksi.

6.3 Todistajansuojelu ja todistajien tuki²³

Todistajansuojelua koskevan keskustelun yhteydessä ohjausryhmässä ehdotettiin harkittavaksi, että käynnistettäisiin erityistä henkilöturvallisuutta koskevan kattavan lain valmistelu. Kysymyksessä olisi ollut eri asia kuin todistajansuojelu. Henkilöturvallisuudessa on kysymys laajemmasta asiasta kuin yhden rikostyyppin eli ihmiskaupan käsittelyn yhteydessä tapahtuvasta henkilöiden suojaamisesta.

²³ Sisältää myös asianomistajia, uhrien läheisiä ja viranomaisia koskevia ehdotuksia.

Ohjausryhmä ei kuitenkaan lähtenyt määrittelemään, mitä henkilöturvallisuudella tässä yhteydessä tarkoitettaisiin, millaisista asioista mahdollisessa laissa säädettäisiin ja mikä taho tai mitkä tahot olisivat pääasiallisessa vastuussa tällaisen lainsäädännön aikaansaamisesta.

Sen sijaan ohjausryhmä katsoi, että asianomistajien ja todistajien tukea ja turvajärjestelyjä ihmiskaupparikosten oikeuskäsittelyn aikana tulee kehittää ja tähän liittyviä toimintatapoja yhtenäistää eri tuomioistuimissa käyttäen ja kehittäen jo lainsäädäntöön perustuvia toimintatapoja. Lainsäädännön jo tällä hetkellä antamia mahdollisuuksia asianomistajien, todistajien ja viranomaisten suojelemiseksi tulee myös muutoin käyttää laajemmin ja systemaattisemmin hyödyksi.

On huomattava, että asianomistajien ja todistajien suojeluun kiinnitetään huomiota myös tuomioistuinten henkilöstön koulutuksessa.

Suositukset

1. Todistajien ja heidän läheistensä tukeminen sisällytetään soveltuvin osin myös ihmiskaupan uhrien auttamista koskeviin säännöksiin (muun muassa kieli- ja kulttuuriseikat sekä majoitus).
2. Käytetään laajemmin ja systemaattisemmin hyödyksi lainsäädännön jo tällä hetkellä antamia mahdollisuuksia asianomistajien ja heidän läheistensä, todistajien ja viranomaisten suojelemiseksi ihmiskaupparikosten yhteydessä.
3. Asianomistajien ja todistajien turvajärjestelyjä ihmiskaupparikosten oikeuskäsittelyn aikana tehostetaan ja turvajärjestelyihin liittyviä toimintatapoja yhtenäistetään eri tuomioistuimissa. Huomiota kiinnitetään asianomistajien ja heidän läheistensä, todistajien ja viranomaisten turvallisuuteen ihmiskaupparikosten myös ennen oikeuskäsittelyä ja oikeuskäsittelyn jälkeen. Asianomistajien ja todistajien suojeluun kiinnitetään huomiota tuomioistuinten henkilöstön koulutuksessa.
4. Todistajansuojelullisissa toimenpiteissä ilmenneitä hyviä käytäntöjä kerätään ja jaetaan viranomaisten kesken.

7 Ihmiskaupan ehkäiseminen

7.1 Kansainväliset sopimukset

Ihmiskaupan ja sitä lähellä olevien ilmiöiden vähentämisessä ja poistamisessa kansainvälinen yhteistyö on avainasemassa. Suomi tekee kansainvälisiä aloitteita ihmiskauppaa aiheuttavien syiden vähentämiseksi ja poistamiseksi. Lisäksi Suomi ajaa kansainvälisesti maahanmuuttajien oikeudenmukaista ja tasavertaista kohtelua sekä maahanmuuttajien ihmisoikeuksien kunnioittamista. Maahanmuuttajienkin joukossa erityisesti naiset ja lapset ovat usein haavoittuvimmassa asemassa.

Suomi osallistuu kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaiseen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimukseen liittyvän seurantajärjestelmän luomiseen yleissopimuksen sopijaosapuolikokouksissa. Ihmiskaupan vastaisen lisäpöytäkirjan osalta pyritään siihen, että seurantajärjestelmä olisi mahdollisimman uhrikeskeinen ja ihmisoikeuslähtöinen muun muassa niin, että arvioinnissa voitaisiin kuulla myös uhreja itseään. Myös kansalaisyhteiskunnan tulee voida osallistua seurantaan.

Siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksista tehdyn Yhdistyneiden kansakuntien kansainvälisen yleissopimuksen yhteydessä Suomi on pitänyt esillä sitä, ettei Suomen lainsäädännössä erotella siirtotyöläisiä muista maahanmuuttajista. Heitä suojaavat samat perustuslailliset oikeudet kuin muitakin Suomessa olevia. Myös Suomen ratifioimat kansainväliset ihmisoikeussopimukset, kuten Euroopan ihmisoikeussopimus, ja lähinnä YK:n piirissä solmitut muut kansainväliset sopimukset suojaavat samoin maahanmuuttajia, mukaan lukien siirtotyöläisiä.

Yleissopimus ottaa huomioon ihmiskaupan esiintymisen laittoman maahanmuuton yhteydessä ja rohkaisee osapuolia siirtotyöläisiin kohdistuvan ihmiskaupan ehkäisemiseen. Muiden EU-maiden tapaan Suomi ei ole ratifioinut YK:n siirtotyöläisiä koskevaa sopimusta, jossa turvattujen oikeuksien Suomi siis katsoo olevan turvattu jo edellä mainituin kansainvälisin sopimuksin ja kansallisella lainsäädännöllä. Siirtotyöläissopimuksen ratifiointi ei ole ollut lainsäädännön näkökulmasta välttämätöntä, eikä sen ratifiointia ole toistaiseksi katsottu tarkoituksenmukaiseksi. Yleissopimuksen ratifiointitarvetta ollaan kuitenkin parhaillaan selvittämässä, ja ulkoasiainministeriö on jo lähettänyt asiasta lausuntopyynnöt.

ILO:n yleissopimusten 97 (Muuttavat työntekijät) ja 143 (Siirtolaisuuteen liittyvät väärinkäytökset sekä ulkomaalaisten työntekijöiden yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhtäläisen kohtelun edistäminen) ratifiointia ei ole toistaiseksi katsottu tarpeelliseksi. Yleissopimukset velvoittavat osapuolet laittoman maahanmuuton ja työvoimaan kohdistuvan ihmiskaupan ehkäisemiseen ja tähän liittyvään yhteistyöhön. Ohjausryhmässä on katsottu, että perustelut näiden Kansainvälisen työjärjestön

keskeisten yleissopimusten ratifioimattomuudelle Suomessa ovat epäselvät ja asia tulisi selvittää.

Suositukset

1. Selvitetään, antaisiko Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimusten numero 97 ja numero 143 ratifiointi lisäarvoa Suomen lainsäädäntöön.

7.2 Lähialueyhteistyö ja kehitysyhteistyö sekä siviilikriisinhallinta ja rauhanturvatehtävät

Suomen lähialuevaroin on toteutettu vuosina 2008-2010 Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön (IOM) toteuttama ihmiskaupan ehkäisemiseen ja uhrien avustamiseen tähtäävä PIAVKO-hanke Kaliningradin alueella.

Lähialueyhteistyöhankkeiden priorisointi tehdään ulkoasiainministeriön ja sektoriministeriöiden välisenä yhteistyönä. Lähialueyhteistyö koskee nykyisin vain Venäjää - aiemmin myös Baltian maita ennen niiden EU-jäsenyyttä. Lähialueilla tehtävää ihmiskaupan vastaista työtä edistetään myös jatkossa. Sopivia kohteita voisivat olla koulutuksen antaminen ja tietoisuuden levittäminen ihmiskaupasta sekä yhteistyö järjestöjen kanssa mm. uhrien auttamiseksi.

Suomi edistää kehityspolitiikassaan läpileikkaavasti seuraavia teemoja: naisten ja tyttöjen oikeuksien ja aseman parantaminen; sukupuolten välisen ja yhteiskunnallisen tasa-arvon vahvistaminen; helposti syrjäytyvien ryhmien, erityisesti lasten, vammaisten ihmisten, alkuperäiskansojen ja etnisten vähemmistöjen oikeuksien ja tasavertaisten osallistumismahdollisuuksien parantaminen; HIV ja AIDS terveydellisenä ja yhteiskunnallisena haasteena.

Kehitysyhteistyössä tulee varmistaa kaikkien hankkeiden osalta läpileikkaavien teemojen toimeenpano. Esimerkiksi naisten ja tyttöjen aseman ja oikeuksien vahvistuminen vähentää myös heidän riskiään joutua ihmiskaupan uhreiksi. Tähän kiinnitetään erityistä huomiota konfliktien yhteydessä osana YK:n päätöslauselman 1325²⁴ toimeenpanemiseksi tehtyä työtä. Lisäksi ihmiskaupan vastaista toimintaa voidaan tukea erityisesti kohdennetuilla hankkeilla, joista esimerkkinä on meneillään oleva yhteistyö Nigerian ihmiskaupan vastaisen toiminnan²⁵ kanssa (UNODC:n toimeenpanema hanke).

²⁴ United Nations Security Council Resolution 1325 (S/RES/1325).

²⁵ National Agency for the Prohibition of Traffic in Persons and Other related Matters (NAPTIP).

Ihmiskaupan torjumiseen välittömästi ja välillisesti tähdättyjen kehitysyhteistyöhankkeiden opit tulee käyttää huolellisesti hyväksi uusien hankkeiden suunnittelussa ja laadinnassa. Tutkimuksella ja relevantilla koulutuksella on tärkeää varmistaa, että kehitysyhteistyötä toimeenpanevat tahot tunnistavat ihmiskaupan ja siihen liittyvät ilmiöt ja toimivat tehokkaasti ihmiskaupan ehkäisemiseksi. Erityistä huomiota kiinnitetään ihmiskaupan gender-ulottuvuuksiin ja lapsiin kohdistuvaan ihmiskauppaan ja sen vaikutuksiin. Myös maan sisäisen ihmiskaupan mahdollisuus otetaan huomioon.

Kehitysyhteistyöhön liittyen myös Kansainvälinen työjärjestö ILO ja erityisesti sen ihmisarvoisen työn (decent work) ohjelma on tärkeä. Ihmisarvoisten työ- ja toimeentulomahdollisuuksien olemassaolo on keskeinen tapa ehkäistä pakkotyötä ja ihmiskauppaa. Ihmisarvoisen työn ohjelma on yläotsikko laajalle poliittisten toimien paketille, joka koostuu neljästä pilarista. Ensimmäinen näistä koskee työelämän oikeuksia, kuten oikeutta järjestäytyä ja oikeutta samaan palkkaan samasta työstä. Toinen pilari keskittyy työllisyyden ja yrittäjyyden edistämiseen. Kolmas pilari kattaa perusturvan ja sosiaalisen suojelun. Tämä koskee esim. sitä, että lapsilta, vanhuksilta, sairailta tai viimeisillään raskaana olevilta ei vaadittaisi työpanosta. Neljäs pilari koskee poliittista vuoropuhelua työnantajien, työntekijöiden ja hallitusten kesken. Olennaista ohjelman toteutumiseksi on sen maakohtainen toimeenpano. Tässä Suomikin voi auttaa kehitysmaita suuntaamalla kehitysyhteistyön panostuksiaan työllisyyden, toimeentulon ja perusturvan vahvistamiseksi.

Ihmiskauppateema on osana kaikkeen siviilikriisinhallintaan ja rauhanturvatehtäviin osallistuville annettavaa koulutusta. Teemaan liittyvää oppimateriaalia ja harjoituksia tulee kehittää edelleen, ja aihealue olisi perusteltua saada aiempaa selkeämmällä tavalla omaksi osiokseen koulutuksessa. On myös tärkeää, että kaikki ihmiskauppa- ja hyväksikäyttöepäilyt ilmoitetaan toimivaltaisille viranomaisille tai tutkitaan, jos hyväksikäytöstä epäilty on kotimaisesta organisaatiosta tai tämä ei ole ilmoittanut havaitsemastaan tapauksesta.

Suositukset

1. Suomi tukee ILO:n ohjelmia ihmisarvoisten työ- ja toimeentulomahdollisuuksien lisäämiseksi sekä ihmiskaupan ja pakkotyön ehkäisemiseksi.
2. Toimintaa paikallisten naisjärjestöjen kanssa kohdealueilla lisätään.
3. Suomi asettaa jatkossakin ihmisoikeusasiantuntijoita siviilikriisinhallinta- ja rauhanturvaoperaatioihin.

4. Toimintatavat suomalaisiin tekijöihin kohdistuvissa ihmiskauppaepäilytapauksissa siviilikriisinhallinta- ja rauhanturvatehtävien yhteydessä terävöitetään ja yhtenäistetään.

7.3 Viisumit ja oleskeluluvat

Ihmiskaupan kohteiden joutuminen uhriksi viisumivelloisissa maissa on tehokkainta estää jo lähtömaassa viisumi- ja oleskelulupahakemuksen käsittelyn yhteydessä. Suomen viranomaiset eivät kuitenkaan pääse tehokkaasti vaikuttamaan ihmiskauppaan liittyvien välittäjätahojen toimintaan kolmansissa maissa. Lähtömaissa tapahtuvia väärinkäytöksiä pyritään estämään Schengen-maiden edustustojen tehostuvalla yhteistoiminnalla. Ilmoittaminen ulkomaanedustustoista paikalliselle poliisille Suomessa on tärkeää, jos ihmiskauppaan tai muuhun työvoiman hyväksikäyttöön liittyviä epäilyjä tulee esille luvan myöntämisen jälkeen.

Edustustoissa tehtävien viisumi- ja oleskelulupahakemusten yhteydessä tapahtuva väärin tietojen antaminen tai väärennettyjen hakemusta tukevien asiakirjojen esittäminen on eräissä laittoman maahanmuuton lähtömaissa merkittävä ongelma. Väärinkäytöksiä pyritään edustustoissa estämään asiakirjojen tarkemmalla tutkinnalla, asiakirjan antajalta tehtävillä oikeellisuustarkistuksilla sekä hakijoiden haastattelua tehostamalla. Tämän lisäksi väärinkäytökset tulisi sanktioida selkeämmin kansallisesti sekä viisumiasioiden osalta selvittää mahdollisuudet Schengen-maiden yhteisiin toimenpiteisiin väärinkäytösten estämiseksi.

Muun muassa ihmiskaupan ehkäisemiseksi Suomeen töihin tulevien henkilöiden on saatava riittävästi tietoa Suomen työlainsäädännöstä ja työntekijöiden oikeuksista Suomessa. Esimerkiksi välitysmaksut ovat sekä Suomen lainsäädännön että kansainvälisen työjärjestön (ILO) sopimusten mukaan kiellettyjä.

Jäsenmaiden yhteinen viisumitietojärjestelmä (VIS) saadaan käyttöön Pohjois-Afrikassa sijaitsevista Schengen-maiden edustustoista syksyllä 2011, minkä jälkeen tietojenvaihto tehostuu eri jäsenmaiden välillä ja kansallisten keskusviranomaisten tiedonsaanti helpottuu. Noin kolmen vuoden kuluessa uusi järjestelmä on kaikkien Schengen-edustustojen käytettävissä ja sen avulla voidaan entistä tehokkaammin ehkäistä viisumivelloisista maista tulevaa ihmiskauppaa.

Viisumin nojalla tapahtuvan luonnonmarjojen poiminnan yhteydessä on esitetty hyväksikäyttö- ja ihmiskauppaepäilyjä. Tällaisen toiminnan valvonta on viranomaisille huomattavasti työsuhteessa tapahtuvaa työtä hankalampaa. Vähemmistövaltuutetun 9.12.2009 antaman suosituksen mukaisesti ulkoasianministeriön passi- ja viisumiyksikkö selvittää ulkomaisten luonnonmarjanpoimijoiden tilannetta lähtömaassa ja sesongin aikana Suomessa. Aikavälillä 1.1.2011–31.11.2011 toteutettavan selvityksen suorittaa Lapin yliopiston yhteiskuntatieteiden tiedekunnan Lappea-

Instituutti. Tutkimussuunnitelman mukaan selvityksen painopiste on thaimaalaisissa luonnonmarjanpoimijoissa. Loppuraportissa esitettävät johtopäätökset ja viranomaissuositukset liittyvät kuitenkin yleispätevästi kaikkiin ulkomaisiin luonnonmarjanpoimijoihin Suomessa.

Suositukset

1. Lähtömaan edustustoissa tapahtuvassa ihmiskaupan torjunnassa hyödynnetään tehokkaammin poliisin, rajavartiolaitoksen ja Maahanmuuttoviraston yhdyshenkilöiden resursseja. Yhteistyötä muiden Schengen-maiden edustustojen ja niissä toimivien kansainvälisen rikollisuuden asiantuntijoiden kanssa lisätään. Ihmiskaupan ehkäiseminen otetaan entistä tehokkaammin huomioon konsulihenkilöstön koulutuksessa, edustustojen toiminnan ohjauksessa, asemapaikan Schengen-edustustojen välisessä yhteistyössä sekä Schengen-pääkaupunkien yhteistyössä. Viisumihenkilöstön koulutuksessa käytetään apuna viranomaistahojen asiantuntemusta.
2. Lähtömaiden olosuhteiden tuntemuksen perusteella määriteltäisiin riskiryhmiin kuuluvia viisuminhakijoita informoidaan ihmiskaupan mahdollisuudesta hakutilanteessa tai varsinaisen haastattelun yhteydessä. Riskiryhmien haastatteluja viisumihakemuksen yhteydessä tehostetaan uhrien tunnistamiseksi mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Ihmiskaupan riskiryhmiin kuuluvat otetaan henkilökohtaiseen haastatteluun niissä edustustoissa, joissa käytetään ulkoistettua viisumihakemusten vastaanottoa.
3. Suomeen töihin tuleville ulkomaalaisille tiedotetaan työvoiman väärinkäytön ehkäisemiseksi jo lähtömaassa mahdollisimman tehokkaasti Suomen työlainsäädännöstä ja työntekijöiden oikeuksista Suomessa. Tämä koskee viisumilla, viisumivapaasti, EU:n vapaan liikkuvuuden puitteissa sekä oleskeluluvalla ja työntekijän oleskeluluvalla tapahtuvaa työtä. Toiminta edellyttää väärinkäytösten valvonnan tehostamista Suomessa.
4. Edustustot ilmoittavat viisumivelvollisista maista saapuviin ja oleskelulupavelvollisiin henkilöihin liittyvät ihmiskauppaan ja kiskonnantapaiseen työsyryntään viittaavat luvan myöntämisen jälkeen ilmenneet epäilyt paikalliselle poliisille Suomessa.

7.4 Työsuojelutoimet ja toimet harmaata taloutta vastaan

Työsuojeluviranomainen valvoo ensisijaisesti työnantajan toimintaa, ja valvonnan pääpaino on edelleen siinä, että työnantaja noudattaa työnteon turvallisuuteen ja terveellisyys-tyteen liittyvää lainsäädäntöä. Lisäksi työsuojeluviranomainen valvoo eräiltä osin muun muassa ulkomaalaislain noudattamista. Myös ihmiskaupan mahdollisuus otetaan työsuojeluviranomaisen tarkastuksissa huomioon, jos se tarkastuksen luonne ja tarkoitus huomioon ottaen on perusteltua ja järkevää. Jos ihmiskauppaa epäillään, työsuojelutarkastaja ilmoittaa asiasta poliisille. Ihmiskauppaan viittaavia ilmiöitä on kuitenkin tullut esiin suhteellisen harvoissa valvontakohteissa.

Työsuojelun alueellista valvontaviranomaista, aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueetta, ohjaa sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosasto. Sosiaali- ja terveysministeriö päättää vuosittain tarkastusten kohdentamisesta; tarkastuksia on kohdennettu esimerkiksi ihmiskaupan havaitsemisen kannalta keskeisiin etnisiin ravintoloihin ja rakennus- alalle. Viranomaisten (työsuojelu- ja veroviranomainen, poliisi ja rajavartiolaitos) yhteisiä valvontaiskuja tehdään suunnitelmallisesti riskialojen työpaikoille.

Koska ihmiskauppatapauksia ilmenee suhteellisen vähän, työsuojeluvalvonnan resursseja ei kannattane kohdentaa ihmiskaupan havaitsemisen kannalta tietyille aloille, vaan tapaukset tulevat parhaiten esiin yleisen valvonnan yhteydessä. Ihmiskaupan tunnistamisvalmiudesta huolehtiminen työsuojeluvalvonnan yhteydessä on sen vuoksi tärkeää. Valvontatilanteissa tiedotetaan kirjallisesti Suomen työlainsäädännöstä ja työntekijöiden oikeuksista sekä ihmiskaupasta ja ihmiskaupan uhrien oikeuksista. Myös kansainvälisen tiedon saaminen työelämässä tapahtuvasta ihmiskaupasta on tärkeää mutta vaatii lisäresursseja.

Ohjausryhmä katsoo, että viranomaisvalvonnan lisäksi on huolehdittava ihmiskauppaa koskevan tietouden tehokkaammasta levittämisestä työelämään ja toiminnan vaatimista resursseista. Ihmiskauppatietouden ohella tietoisuuden lisääminen tilaajavastuulaista parantaa mahdollisuuksia havaita alihankintojen yhteydessä esiintyvää ihmiskauppaa. Ihmiskauppatapauksia saattaa nousta esiin myös talousrikos- ja työsyRJintätutkinnoissa. Viranomaisyhteistyö ja viranomaisten riittävä resursointi on etenkin tämän vuoksi erittäin keskeistä. Lisäksi on huomattava, että ammattiliitot ja kolmas sektori tekevät jo yhteistyötä työsuojeluviranomaisen kanssa.

Ohjausryhmässä keskusteltiin työsuojeluviranomaisen tietojensaantiin liittyvistä kysymyksistä. Ohjausryhmä totesi, että työsuojeluviranomaisella on oikeudet saada tietoja omien tehtäviensä suorittamista varten. Näihin kuuluvat muun muassa oikeus saada tilaajavastuulain valvontaa varten salassa pidettäviä tietoja Verohallinnolta ja Eläketurvakeskukselta sekä oikeus saada Verohallinnolta tietoja työsuhteen

vähimmäisehtojen valvontaa varten. Tehokkaan tarkastustoiminnan turvaamiseksi olisi kuitenkin varmistettava, että työsuojeluviranomaisilla on riittävät tiedonsaantioikeudet myös työeläkelaitoksilta.

Lisäksi ohjausryhmässä todettiin, että viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke on ehdottanut verovastuun siirtämistä ulkomaalaiselta työntekijältä yritykselle tai ulkomaalaisen yrityksen edustajalle. Ohjausryhmä katsoi kuitenkin, ettei tätä ehdotusta ole syytä toistaa, koska se ei liity suoranaisesti ihmiskauppaan. Ohjausryhmä totesi myös niin sanotun työnantajasanctiodirektiivin²⁶ toimeenpanon olevan vireillä, mikä osaltaan vaikuttaa myös ihmiskauppatapausten esille tulemiseen ja ihmiskauppaan syyllistyneiden sanktiointiin.

Ihmiskaupan ehkäisemisen ja torjunnan kannalta on tärkeää, että mahdollisuus käyttää liiketoimintakieltoa otetaan säännöllisesti huomioon tutkittaessa kiskonnantapaista työsyörintää. Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen voimaansaattamista valmistellut ulkoasiainministeriön työryhmä on lisäksi ehdottanut liiketoimintakiellosta annettua lakia (1059/1985) muutettavaksi niin, että liiketoiminnassa ihmiskaupparikokseen syyllistynyt voidaan määrätä liiketoimintakieltoon.

Ohjausryhmä katsoi, että viranomaisvalvonnan toteuttaminen työmarkkinoilla kattavasti vaatisi suuria lisäresursseja eikä olisi välttämättä kustannustehokasta. Kentällä jo toimivien työmarkkina- ja kansalaisjärjestöjen resursointi viranomaistoimintaa täydentävään toimintaan (ks. kappale 6.1. Ihmiskaupparikosten torjunta) ihmiskaupan ja muun hyväksikäytön havaitsemiseksi saattaisi olla toimiva vaihtoehto etenkin työelämässä ilmenevien tapausten esille saamiseksi. Hyväksikäytön uhrin tulevat harvoin oma-aloitteisesti esiin, eikä luottamus viranomaisiin ole tässä suhteessa useinkaan riittävä. Myös luottamuksen rakentaminen voisi alkaa järjestöjen antaman tuen avulla.

Työelämän erityistapaukset, kuten huomattavan laajasti ulkomaalaista työvoimaa käyttävät rakennustyömaat, saattavat ohjausryhmän näkemyksen mukaan vaatia erityisresursseja ja erityistä lähestymistapaa ongelmien ja rikkomusten selvittämiseksi.

Harmaaseen talouteen liittyen ohjausryhmä totesi vielä, että viranomaisten tietoon tulee esimerkiksi sosiaalitoimessa tuloitta Suomessa eläviä henkilöitä, joista monet ovat ulkomaalaisia. Yksittäisten virkamiesten tai virastojen on vaikea selvittää tai arvioida, liittykö osaan näistä tapauksista ihmiskauppaa tai muuta hyväksikäyttöä. Ihmiskaupan ja muun hyväksikäytön mahdollisuuden selvittämiseksi nämä tapaukset tulisi tutkia mahdollisimman tehokkaasti viranomaisten välistä yhteistyötä hyödyntäen. Myös tuloitta elämisen takana olevien ilmiöiden selvittäminen helpottaisi tapausten profiloitua sekä ihmiskaupan ja muun hyväksikäytön mahdollisuuden arviointia.

²⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/52/EY maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevista vähimmäisvaatimuksista.

Suositukset

1. Tutkittaessa kiskonnantapaista työsyRJintää koskevia tapauksia selvitetään säännöllisesti mahdollisuus käyttää liiketoimintakieltoa.
2. Selvitetään mahdollisuudet havaita paremmin kotitaloustyössä tapahtuvaa hyväksikäyttöä ihmiskauppatapausten havaitsemiseksi.
3. Selvitetään viranomaisten mahdollisuudet ja keinot puuttua tapauksiin, joissa tuloitta Suomessa asuvien henkilöiden asemaan saattaa liittyä ihmiskauppaa tai muuta hyväksikäyttöä.
4. Kansainvälistä viranomaisten välistä tiedonvaihtoa ja yhteistyötä työvoiman hyväksikäyttöön liittyvän ihmiskaupan osalta lisätään ja kehitetään.
5. Ihmiskaupan mahdollisuus otetaan säännöllisesti huomioon työsuojeluviranomaisten tarkastuksissa ja talousrikosten yhteydessä. Työsuojelutarkastajien ohjeistusta tältä osin selkeytetään.
6. Viranomaiset lisäävät tietoisuutta tilaajavastuulain selvittämisvelvoitteesta ja lain antamista mahdollisuuksista alihankintojen valvonnassa.

8 Tiedon ja tietoisuuden lisääminen

8.1 Koulutus ja tutkimus

Tarkennetussa toimintasuunnitelmassa edellytettiin, että sen täytäntöönpanoa seuraamaan asetettavan ohjausryhmän ohella asetetaan ihmiskaupan vastaista koulutusta ja ohjeistusta koordinoiva työryhmä. Tässä yhteydessä tuli laatia myös toimijoiden yhteinen ihmiskauppakäsikirja. Ohjausryhmä liitti tehtäviin toimintasuunnitelman edellyttämän tiedotusyhteistyön ja asetti ajalle 1.4.2009 - 31.12.2010 alatyöryhmän ihmiskaupan vastaisen koulutuksen ja tiedotuksen koordinoimiseksi. Alatyöryhmä suunnitteli ja toteutti vuoden 2010 aikana koulutustilaisuuksia ihmiskaupan vastaisen toiminnan kannalta tärkeisiin aiheisiin, kuten tunnistamis- ja toimintavalmiuksiin, liittyvän tiedon välittämiseksi. Koulutuksiin kutsuttiin eri hallinnonalojen viranomaisia sekä eri oppilaitosten ja kolmannen sektorin edustajia, jotka voivat työssään tavata ihmiskaupan uhreja.

Alatyöryhmän toimeksiantoon sisältynyt ihmiskauppakäsikirja toteutettiin sähköisesti. Toukokuussa 2010 julkistetun verkkosivuston (www.ihmiskauppa.fi, www.människohandel.fi, www.humantrafficking.fi) on määrä toimia käsikirjana, josta löytyy koulutusmateriaali sekä kaikki keskeinen tieto, ohjeistus, linkit ja yhteystiedot ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa mukana oleville, ihmiskaupan uhrien kohtaamistilanteisiin ja myös uhreille itselleen. Sähköisessä muodossa olevia tietoja täydennetään ja päivitetään tarvittaessa, ja tiedot ovat myös tulostettavissa.

Myös muiden tahojen järjestämien koulutusten ja niiden arviointien perusteella on huomattu, että käytännönläheisiin ja konkreettisiin asiakaskuvauksiin perustuva koulutus on omiaan madaltamaan tunnistamiskynnystä ja helpottamaan yhteydenottoa auttamisjärjestelmään. Toimijoille suunnattujen koulutusten tulee keskittyä hyvin käytännönläheiselle tasolle. Koulutuksissa tulee korostaa myös sitä, että tunnistaminen on usein pidempi prosessi, jonka aikana käsitys ihmiskaupparikoksesta ja henkilön joutumisesta uhriksi hahmottuu. Koulutustilaisuuksien suunnittelussa tulee miettiä kohderyhmää ja luoda mahdollisuuksia verkostoitumiseen ja keskusteluun.

Viranomaisten ja työelämän edustajien säännöllinen jatko- ja täydennyskoulutus ihmiskauppa-asioissa on tärkeää. Ihmiskaupan vastaisen toiminnan koulutusta tuleekin järjestää säännöllisesti asianomaisten viranomaisten ja organisaatioiden sisäisissä koulutustilaisuuksissa. Koulutuksia voidaan järjestää myös yhteistyönä ja niihin voidaan kutsua sidosryhmien edustajia. On tärkeää, että kaikkien ihmiskaupan kanssa tekemisissä olevien viranomaistahojen ja kolmannen sektorin edustajia osallistuu samoihin koulutustilaisuuksiin ja seminaareihin.

Koska myös kansainvälinen viranomaisyhteistyö ihmiskaupan torjunnassa ja koulutusasioissa on ensiarvoisen tärkeää, viranomaisia tulee kannustaa osallistumaan kansainvälisiin ihmiskauppaseminaareihin, konferensseihin, vaihto-ohjelmiin ja muihin yhteyksiin. Myös mahdollisuuksia virkamiesvaihtoon ja kansainvälisen koulutuksen hankkimiseen ihmiskaupasta tulee lisätä. Tuleviin koulutustilaisuuksiin on kutsuttava ulkomaalaisia luennoitsijoita. Kansainvälinen koulutus tukee osaltaan myös oikeuskäytännön yhtenäistämistä.

Ohjausryhmän näkemyksen mukaan ihmiskauppa-aiheisen koulutuksen toteuttamiseksi tulisi olla valtakunnallinen suunnitelma, jossa arvioidaan, mitkä toimijat tarvitsevat koulutusta ja minkä tasoista koulutusta eri tahoilla tarvitaan. Esimerkiksi opettajille perustietoa antava koulutus eroaa suuresti erityisasiantuntijoiden, kuten ihmiskauppaa tutkivien viranomaisten, moniammatillisten arviointiryhmien ja vastaanottokeskusten johtajien tarvitsemasta koulutuksesta.

Yhtenä mahdollisuutena on koulutusta järjestävän ja koordinoivan viranomaisen nimeäminen; tätä ei voi kuitenkaan käytännössä nimetä ilman uutta virkaa ja sen vaatimia resursseja. Myöskään moniammatillisen lähestymistavan vuoksi mitään yksittäistä viranomaista ei voi määritellä koulutuksesta vastaavaksi tahoksi. Ihmiskauppa-aiheisen koulutuksen koordinoimiseksi onkin syytä rakentaa esimerkiksi määräaikaisten hankkeen tukemana valtakunnallinen asiantuntijaverkosto, joka voi toimia vakiinnuttuaan myös ilman hankerahoitusta. Asiantuntijaverkostoon voidaan koota myös paikallisia toimijoita valtakunnallisen kattavuuden ja vaikuttavuuden saavuttamiseksi.

Yhteisten tilaisuuksien ohella ihmiskauppa-aiheista koulutusta järjestetään monilla hallinnonaloilla. Oikeusministeriö on useassa eri henkilöstöryhmille (tuomioistuinten henkilöstö, oikeusavustajat) suunnatussa koulutuksessa ottanut huomioon rikosten uhrien kohtaamiseen liittyviä teemoja. Lisäksi oikeusministeriö on aloittanut yhteistyön vähemmistövaltuutetun toimiston edustajien kanssa; vuoden 2011 koulutusohjelmissa toteutuu ihmiskauppaa omana teemanaan käsittelevä koulutuskokonaisuus. Tämän ohella vähemmistövaltuutetun toimiston edustajat käyvät kouluttamassa yleisten tuomioistuinten henkilöstökoulutuksissa teemanaan ihmiskaupan uhrit ja ihmiskaupan tunnistaminen.

Ihmiskaupasta sekä rikostunnusmerkistönä että ilmiönä annetaan koulutusta kahdella erillisellä Valtakunnansyyttäjänviraston järjestämällä kurssilla. Kurssit on tarkoitettu ensisijaisesti syyttäjille, mutta käytännössä kursseille on joka kerta osallistunut myös joitakin esitutkintaviranomaisten ja tuomioistuinlaitoksen edustajia. Kurssit järjestetään kaksi- ja kolmipäiväisinä keskitettyinä tilaisuuksina. Molemmilla kursseilla ihmiskauppa sisältyy opetukseen yhtenä teemana, toisella kurssilla laittoman maahantulon ja järjestäytyneen rikollisuuden ohella ja toisella kiskonnantapaiseen työsyryntään liittyen. Vuonna 2011 Valtakunnansyyttäjänvirasto järjestää molemmat kurssit. Lisäksi syyttäjät osallistuvat myös muiden tahojen, esimerkiksi

esitutkintaviranomaisten, järjestämään ihmiskauppakoulutukseen ja erilaisiin aiheisiin liittyviin seminaareihin ja vaihto-ohjelmiin sekä Suomessa että ulkomailla.

Ihmiskauppaa koskevaa koulutusta Poliisiammattikorkeakoulussa ja poliisin työpaikkakoulutuksena jatketaan ja kehitetään. Myös Raja- ja merivartiokoulussa rajavartiolaitoksen henkilökunnalle annettavaa ihmiskauppaa koskevaa koulutusta ja rajavartiomiesten työpaikkakoulutusta jatketaan ja kehitetään. Esitutkintaviranomaisia, syyttäjiä ja työsuojelutarkastajia koulutetaan ihmiskaupasta uhrien tunnistamisen ja auttamisjärjestelmään ohjautumisen edistämiseksi ja rikostorjunnan tehostamiseksi. Myös työvoiman väärinkäytöksistä annetaan tarpeellista koulutusta.

Ihmiskauppaan ilmiönä on alettu kiinnittää viime vuosina enemmän huomiota myös sosiaali- ja terveysalalla. Ihmiskauppaepäilyihin onkin pyrittävä puuttumaan näillä aloilla herkästi. Tämä vaatii ajanmukaista tietoa ja koulutusta. Täydennyskoulutuksen kautta jaetaan tietoa myös sosiaali- ja terveystoimessa pitkään työskennelleille.

Koulutuksen on oltava kuitenkin laajempaa, koska uhrin ohjataan usein muiden alojen kautta sosiaali- ja terveydenhuoltoon tai poliisiin. Hyviä esimerkkejä ovat matkailuala ja henkilöliikenne. Tietoisuutta ihmiskaupasta ja valmiutta ilmiantaa epäily ihmiskaupasta poliisille tai pyytää työsuojeluviranomaisen tarkastusta tulee lisätä myös muilla aloilla.

Työelämän suuntautuvassa koulutuksessa tulee keskittyä erityisesti riskialoille, joilla työskentelee runsaasti ulkomaalaisia. Työmarkkinajärjestöjen tulee olla mukana työmarkkinoita koskevassa koulutuksessa.

Perusopetuslain mukaan opetuksen tavoitteena on tukea oppilaiden kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskunnan jäsenyyteen sekä antaa heille elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja. Opetushallitus vastaa mm. ammatillisen koulutuksen opetussuunnitelmien ja tutkintojen valtakunnallisista perusteista, joissa määrätään opintojen tavoitteista ja keskeisistä sisällöistä. Perusteiden käsittelyä sekä ammatillisen koulutuksen suunnittelua ja kehittämistä varten opetus- ja kulttuuriministeriö asettaa koulutusaloittain asiantuntijoiksi koulutustoimikuntia. Korkeakoulut päättävät tutkintojensa sisällöistä säädeltyjen tutkintojen tavoitteiden ja koulutusvastuun puitteissa. Ammatillisessa koulutuksessa järjestäjäkohtaisten tutkinnon perusteiden pohjalta tehtävien opetussuunnitelmien sisällöstä vastaavat tarkemmin koulutuksen järjestäjät.

Ammatillisessa koulutuksessa ja korkeakouluissa koulutetaan mm. sosiaali- ja terveysalan ammattihenkilöitä, jotka voivat kohdata työssään ihmiskaupan uhreja. Ilmiön perusteiden tuntemus voi tarvittaessa sisältyä ammatillisessa koulutuksessa ja korkeakouluissa esimerkiksi yhteiskunta-, kulttuuri-, työelämä tiedon ja yrittäjyyden opetukseen ja koulutukseen.

Työelämässä oleva aikuisväestö tarvitsee ilmiöstä hyvin eritasoista osaamista, mm. yleisistä toimialaa koskevista perustiedoista aina ilmiön parissa tiiviimmin työskentelevien erikoisosaamiseen. Tästä seuraa, että pääpainon tulee olla työelämässä olevien täydennyskoulutuksessa.

Todistajansuojelua ja todistajien tukea koskevaan kappaleeseen 6.3. viitaten olisi erilaisia rikoksia koskevien oikeusprosessien näkökulmasta tärkeää selvittää todistajien tukihenkilöiden koulutuksen toteuttaminen sekä näiden toimintaa ylläpitävien verkostojen tuki asianomaisissa ministeriöissä.

Ihmiskauppa-aiheisen koulutuksen vaikuttavuutta on pyrittävä mittaamaan entistä paremmin. Kaikessa ihmiskauppakoulutuksessa tulee hyödyntää tehokkaammin myös tutkimustietoa. Määrällisiä tietoja ihmiskaupasta on kerätty lähinnä ohjausryhmän tarpeita, tutkimusta sekä kansallisen raportoijan työtä ja muita viranomaistehtäviä varten, mutta yhtenäistä järjestelmää tilastotietojen keräämiseksi ei ole.

Ihmiskauppaan liittyvälle tutkimukselle on Suomessa selkeä tarve. Tarkennetussa toimintasuunnitelmassa on useassa kohdassa pohdittu ihmiskauppailmiön määritelmää, rajanvetoa muihin rikoksiin, viranomaisten ja muiden tahojen toimien riittävyyttä puuttua ilmiöön sekä auttamisjärjestelmän toimintaa. Tutkimuksen avulla voidaan selvittää ilmiön luonnetta ja laajuutta, mutta myös arvioida olemassa olevia käytäntöjä ja tarjota suosituksia toimintojen parantamiseksi.

Toimintasuunnitelmassa myös edellytetään, että ihmiskauppaa koskevaa tutkimusta tuetaan eri ministeriöissä ja että riittävät toimintaedellytykset tarvitaan sekä akateemisissa tutkimuksissa että eri viranomaisissa ja ammattialoilla. Käytännössä rahoitusta ei kuitenkaan ole ollut tarjolla. Toimintasuunnitelman tutkimusta koskevien kohtien tulisikin saada tarvittava rahoitus.

Suomessa on viime vuosina tehty useita ihmiskauppaan ja sitä lähellä oleviin ilmiöihin liittyviä tutkimuksia ja opinnäytetöitä. HEUNIn tekemät tutkimukset ovat olleet pääosin yhteistyöhankkeita ulkomaalaisten partnereiden kanssa. HEUNI on saanut EU-rahoitusta projekteihinsa, mutta ongelmia ovat tuottaneet EU-rahoitusmekanismien suuret omavastuuosuudet. Muun muassa näiden omavastuuosuuksien kattamiseksi tutkimukselle olisi eduksi saada lisärahoitusta kansallisilta toimijoilta.

Olisi tärkeää tutkia myös viisumivelvollista maista tulevia erityisen riskialttiita viisuminhakijaryhmiä alueellisten tapaustyyppien tarkentamiseksi ja erityisesti välittäjäorganisaatioiden toimintatapojen selvittämiseksi. Saatujen tulosten pohjalta voitaisiin esittää myöhemmin laajempaa, yhteistä selvitystä kaikkien Schengen-maiden osalta.

Työvoiman hyväksikäyttöön liittyvän ihmiskaupan osalta olisi tärkeää tutkia ulkomaalaisten työntekijöiden maksamia korkeita välitysmaksuja ja tähän liittyviä

kysymyksiä. Välitysmaksujen maksaminen johtaa tilanteeseen, jossa henkilöt velkaantuvat jo ennen Suomeen saapumista, mikä altistaa heidät hyväksikäytölle. Suomessa työskennelleiden kokemuksia voitaisiin selvittää haastattelututkimuksen menetelmiä hyödyntämällä.

Suositukset

1. Luodaan ihmiskauppa-aiheisen koulutuksen valtakunnallinen koordinaattoriverkosto. Jo järjestettyjä koulutustilaisuuksia hyödynnetään muun muassa määrittelemällä alueellisten tilaisuuksien vastuulliset järjestäjät.
2. Tuotetaan materiaalia ja koulutusta, jota eri alojen opettajat, koulutuksen järjestäjät, korkeakoulut ja muut täydennyskoulutuksen järjestäjät voivat hyödyntää korkeakouluissa, ammatillisessa koulutuksessa ja -aikuiskoulutuksessa osana täydennyskoulutusta tai tutkintoon johtavaa koulutusta.
3. Rikosoikeudellista osaamista ihmiskauppa-aiheisessa koulutuksessa lisätään. Ihmiskaupparikosten tulkintaa rikostutkinnassa ja oikeuskäsittelyssä yhtenäistetään valtakunnallisesti poliisin, rajavartiolaitoksen, syyttäjän ja tuomioistuinten koulutuksella ja muulla toiminnalla.
4. Kehitetään ja järjestetään ihmiskauppakoulutusta asianajajille (esim. yhteistyössä Suomen Asianajajaliiton kanssa).
5. Laaditaan yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa eri alojen yrityksille ihmiskauppa-aiheinen koulutus- ja perehdyttämissuunnitelma. Annetaan yleistä ja alakohtaista tietoa ja koulutusta, jotta työntekijät, ammattiliitot ja työnantajat olisivat tietoisia ihmiskaupasta. Koulutusta on annettava erityisesti yrityksille, jotka käyttävät kotimaista ja ulkomaista alihankintaa ja vuokratyövoimaa.
6. Ihmiskauppaa koskevien tietojen keräämiseen luodaan kansallinen tilastointijärjestelmä.
7. Ihmiskauppa Suomessa on poikkihallinnollinen tutkimusteema, jota tulisi rahoittaa sektoritutkimusvaroin.

8.2 Tiedotus

Koulutus- ja ohjeistustoimenpiteiden koordinoinnin ohella edellisessä kappaleessa mainittu alatyöryhmä keskittyi tarkennetussa toimintasuunnitelmassa edellytettyjen tiedotustoimenpiteiden koordinointiin. Tehtävässä tuli ottaa huomioon viranomaisten ja muiden toimijoiden keskeinen viestintä, uhreille suunnattu tiedotus sekä suurelle yleisölle tarkoitettu, etenkin tietoisuuden kasvattamiseen ja ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn tähtäävä viestintä.

Alatyöryhmä laati toimintansa tueksi viestintäsuunnitelman, jossa käsiteltiin muun muassa viestinnän kohderyhmiä, tuotettavaa materiaalia, keinoja ja tavoitteita. Koulutus- ja tiedotuskampanjaa ja www.ihmiskauppa.fi -verkkosivustoa varten työryhmä muodosti iskulauseen ”Olen olemassa. Ihminen ei ole kauppatavaraa.” Iskulauseen sisältävää logoa on käytetty myös sisäasiainministeriön kustantamassa ihmiskauppa-aiheisessa materiaalissa.

Jo ennen koulutus- ja tiedotusalityöryhmän asettamista poliisi tuotti lyhyen tietoisuuskuvion ihmiskaupasta. Videota esitettiin alkuvuodesta 2009 TV2:n myöhäislähetysten yhteydessä. Lisäksi poliisi toteutti saman vuoden aikana yhteistyössä Yhdysvaltain viranomaisten kanssa ihmiskauppa-aiheisen lyhytelokuvan, jota on esitetty koulutustilaisuuksissa ja joka on nähtävissä poliisin internet-sivuilla.

Johtopäätöksenä viranomaisten ja muiden toimijoiden välinen viestintä toimi hyvin. Osana viestintää toteutui myös tietoisuuden ja tiedon lisääminen koulutustilaisuuksien kautta keskeisille toimijoille. Alatyöryhmän kahden Helsingissä järjestämän koulutuksen yhteydessä oli tiedotustilaisuus, joihin osallistui muutamia toimittajia, mutta laajaa huomiota mediassa ei ole saavutettu.

Sekä alatyöryhmän kokemusten että muiden havaintojen perusteella medianäkyvyyteen sekä toimijoiden ja median väliseen yhteistyöhön tulisi kiinnittää ihmiskaupan vastaisessa työssä entistä enemmän huomiota. Tietoisuuden kasvaminen ja ihmiskaupan ennaltaehkäiseminen vaativat laajaa näkyvyyttä ja aiheen asiantuntevaa käsittelyä.

Suurimmat kehittämishaasteet ovat kuitenkin uhreille suunnatussa viestinnässä. Keskeistä tässä on uhrien tavoitettavuus tiedottamisen kautta sekä tähän liittyen sopivien kanavien, tilanteiden ja resurssien löytäminen. Työssä on otettava huomioon myös uhrien kielitaidon asettamat rajoitukset ja eri kielillä annettavan tiedon tarve.

Ihmiskaupan parempi havaitseminen myös työelämässä on tärkeää, joten tiedotusta on suunnattava tehokkaammin myös työelämään. Työmarkkinoita koskeva tiedotus tulee suunnitella yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa.

Suositukset

1. Pyritään edistämään viranomaisten, muiden toimijoiden ja suuren yleisön tietoisuutta ihmiskaupasta ilmiönä tietoisuuden kasvattamisen ja ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn kannalta. Ihmiskaupasta laaditaan mediaan suunnattu tiedotusstrategia. Tietoutta ihmiskaupasta levitetään eri aloilla ja viranomaisissa ammatillisten julkaisujen avulla. Yhteistyössä viranomaisten ja työmarkkinajärjestöjen kesken suunnitellaan erityisesti työelämän tarpeisiin kohdistettua tiedotusta ja tiedotusmateriaalia.
2. Ihmiskaupan vastaisen verkkosivuston www.ihmiskauppa.fi ylläpito ja kehittäminen annetaan vähemmistövaltuutetun tehtäväksi (asiasta tarkemmin kohdassa 10. Kustannukset ja rahoitus).
3. Ihmiskauppasivustoa kehitetään edelleen käytännössä toimivaksi ihmiskaupan vastaisen toiminnan käsikirjaksi. Sivuston kehittämisessä pyritään ottamaan tarkemmin huomioon erilaiset kohderyhmät. Sivustolle laaditaan eri kieliversioina toimintaohjeet oikeudellisen neuvonnan ja oikeusavun saamisesta.
4. Tuotetaan toimijoiden käyttöön ohjeistusmateriaalia ja visualisoitua aineistoa (mm. mahdollisten uhrien lähestymiseen).
5. Tietoa ihmiskaupasta ja ihmiskaupan vastaisessa työssä mukana olevista tahoista tarjotaan eri kielillä siten, että se on vaivattomasti mahdollisen ihmiskaupan uhrin ymmärrettävissä. Auttamisjärjestelmässä oleville tai sitä harkitseville laaditaan monikielinen ohjekirjanen, jossa kuvataan muun muassa auttamisjärjestelmää sekä oikeudellista neuvontaa ja apua.

9 Kansallinen ihmiskaupparaportoiija

Kansallisen ihmiskaupparaportoiijan asettamista suositellaan useissa kansainvälisissä ihmiskaupan vastaisissa sopimuksissa, kuten Euroopan neuvoston yleissopimuksessa. Ensimmäistä kansallista ihmiskaupan vastaista toimintasuunnitelmaa arvioimaan asetettu ohjausryhmä antoi joulukuussa 2007 ehdotuksensa tarkennetuksi toimintasuunnitelmaksi, jossa ehdotettiin joko eduskunnan oikeusasiamiehen tai vähemmistövaltuutetun nimittämistä kansalliseksi ihmiskaupparaportoijaksi.

Valtioneuvosto hyväksyi tarkennetun toimintasuunnitelman periaatepäätöksellään kesäkuussa 2008 ja nimesi samalla vähemmistövaltuutetun toimimaan kansallisena ihmiskaupparaportoijana. Tarvittavat muutokset vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettuun lakiin tulivat voimaan vuoden 2009 alussa.

Vähemmistövaltuutetulla on ihmiskaupparaportoijana laaja toimenkuva, johon kuuluvat ihmiskauppailmiön ja kansallisen lainsäädännön toimivuuden seuraaminen. Raportoiija antaa ehdotuksia, suosituksia, lausuntoja ja neuvoja ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehittämiseksi sekä ihmiskaupan uhrien aseman ja oikeuksien edistämiseksi. Lisäksi raportoiija seuraa ihmiskauppaa koskevien kansainvälisten velvoitteiden toteutumista ja pitää yhteyttä kansainvälisiin järjestöihin ihmiskauppaan liittyvissä kysymyksissä.

Kansallinen ihmiskaupparaportoiija raportoi säännöllisesti ihmiskaupasta ja siihen liittyvistä ilmiöistä valtioneuvostolle ja eduskunnalle. Vähemmistövaltuutettu antoi ensimmäisen raporttinsa ihmiskaupasta ja siihen liittyvistä ilmiöistä sekä ihmiskaupan uhrien oikeuksien toteutumisesta Suomessa eduskunnalle ja valtioneuvostolle kesäkuussa 2010.

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain 4 §:n mukaan vähemmistövaltuutettu voi avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan mahdollista ihmiskaupan uhria, mikäli asialla on uhrin oikeuksien kannalta huomattava merkitys. Tällaisissa tapauksissa valtuutettu tai hänen määräämänsä virkamies voi osallistua esitutkintaan esitutkintalain (449/1987) säännösten mukaisesti siinä kuin asianomistajan avustajat muutoinkin. Vähemmistövaltuutetusta annetun lain 7 §:ssä säädetään vähemmistövaltuutetun tiedonsaantioikeudesta, joka kattanee myös tiedonsaannin esitutkinnasta kansallisen ihmiskaupparaportoiijan tehtävän suorittamista varten.

Ihmiskaupparaportoiijan tehtävien asianmukainen hoitaminen edellyttää ajankohtaista ja riittävää tietojensaantia. Oikeus myös salassa pidettävien tietojen saamiseen viranomaisilta ja ihmiskaupan uhreille tarkoitettujen palvelujen tuottajilta on kirjattu vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettuun lakiin. Tietojensaanti ei vähemmistövaltuutetun mukaan kuitenkaan ole kaikissa tapauksissa toiminut lain

edellyttämällä tavalla. Valtuutettu onkin neuvotellut asiasta viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen kanssa.

Suositukset

1. Selkeytetään viranomaisille ja ihmiskaupan uhreille tarkoitettujen palvelujen tuottajille vähemmistövaltuutetulle laissa säädetty oikeus saada myös salassa pidettäviä ihmiskauppaa ja ihmiskaupan uhreja koskevia tietoja.

10 Kustannukset ja rahoitus

1. Etsivä työ ja alkuvaiheen neuvonta:

Jo toimiviin palvelunumeroihin integroitavan, monikielistä apua antavan valtakunnallisen ja ympärivuorokautisen neuvontapuhelinnumeron toteuttamiseen ja toiminnan ylläpitoon suunnataan tarvittavat voimavarat.

Luodaan valtion kustannuksella monivuotinen ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja alkuvaiheen neuvontaa koskeva kansallinen ohjelma, jolla rahoitetaan kansalaisjärjestöjen ihmiskaupan vastaista toimintaa. Ohjelman kokemusten perusteella luodaan pysyvä tunnistamista ja alkuvaiheen neuvontaa koskeva järjestelmä.

Turvataan valtion varoin mahdollisuus käyttää tulkkia etsivässä työssä ja alkuvaiheen neuvonnassa.

2. Verkossa tapahtuva työ:

Verkkoympäristössä tapahtuvan etsivän työn kehittämiseen ohjataan resursseja ja kehitetään samalla tätä koskeva toimintamalli.

3. Verkkosivuston ylläpitäminen:

Ohjausryhmässä on katsottu, ettei verkkosivuston (www.ihmiskauppa.fi) päivitystyötä voi vähemmistövaltuutetun nykyisillä resursseilla osoittaa valtuutetun tehtäväksi. Jos vähemmistövaltuutetun edellytetään vastaavan nettisivuston päivitystyöstä, valtuutetulle tulee osoittaa tehtävää varten riittävä määräraha. Vähemmistövaltuutetulle on lisäksi osoitettava riittävät henkilöstöresurssit niin, että valtuutettu voi palkata tiedottajan, jonka työajasta osa varataan verkkosivuston päivitystyöhön.

4. Koordinointi ja toimeenpaneavat viranomaiset:

Selvitetään ihmiskaupan vastaiseen työhön keskittyvän kansallisen koordinoijan nimeämisen ja resursoinnin tarve.

Työsuojeluviranomaisten työpaikkatarkastusten määrää tulee lisätä ihmiskaupan havaitsemiseksi aikaisempaa tehokkaammin.

Valvonnan tehostamiseksi tulee lisätä myös veroviranomaisten ja muiden asiaan liittyvien viranomaisten resursseja.

Harmaan talouden ja työsyryjinnän tutkimiseen muun muassa ihmiskaupan havaitsemiseksi ohjataan poliisille lisää resursseja.

5. Koulutus ja tutkimus:

Selvitetään ihmiskauppakoulutusten koordinointi ja resursointi ohjausryhmän asettaman koulutus- ja tiedotusala työryhmän päätettyä toimintansa vuoden 2010 lopussa.

Sisällytetään ihmiskauppaa koskevan tutkimuksen resurssit järjestelmällisesti eri ministeriöiden määrärahoihin.

6. Tiedotus:

Ihmiskauppa-aiheisen materiaalin tuottamiseen ohjataan eri hallinnonaloilla riittävät resurssit.

7. Kansallinen raportoiija:

Kansallisena ihmiskaupparaportoijana toimiva vähemmistövaltuutettu on todennut, että sille varatut taloudelliset ja henkilöstöresurssit ovat tehtävien luonteeseen ja laajuuteen nähden riittämättömät. Kansallisen ihmiskaupparaportoijan toimivaltuudet ja tehtävät ovat laajat. Toimivaltaan kuuluvat paitsi ihmiskauppa myös ihmiskauppaan liittyvät ilmiöt.

Ohjausryhmän näkemyksen mukaan kansallisen raportoijan tehtävien suorittamiseen tarvitaan lisäresursseja.

11 Ohjausryhmän suositukset lainsäädännön ja toimenpiteiden kehittämiseksi

Uhrien tunnistamisen kehittäminen:

1. Säädetään osana ihmiskauppaa koskevaa erillislakia ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta.
2. Mahdollisille ihmiskaupan uhreille tiedotetaan kirjallisesti heidän oikeuksistaan mukaan lukien auttamisjärjestelmä, harkinta-aika, mahdollisuus oleskelulupa- ja oikeus avustajaan. Laadittavat tiedot käännetään keskeisimmille kielille.
3. Mahdollisia ihmiskaupan uhreja varten luodaan läpinäkyvät, selkeät ja luotettavat prosessikuvaukset siitä, mitä oleskeluun liittyvät asiat (etenkin harkinta-aika ja oleskelulupa), avun saaminen ja mahdollinen yhteistyöhön ryhtyminen merkitsevät ja millaisia vaikutuksia näillä on uhrin asemaan.
4. Viranomaisten ja kolmannen sektorien roolit ja vastuut uhrien tunnistamisessa, auttamisjärjestelmään ohjaamisessa ja tutkintaan liittyvässä yhteistyössä selkiytetään kaikille ihmiskaupan vastaisessa työssä mukana oleville tahoille.
5. Uhrin tunnistamiseen liittyvät käytännön toimet sosiaali- ja terveysalalla ohjeistetaan.
6. Uhrien tunnistamiseen liittyviä toimenpiteitä Suomen ulkomaanedustustoissa kehitetään ja tuetaan taloudellisesti.

Ammatillisen etsivän työn ja alkuvaiheen neuvonnan kehittäminen:

1. Asetettavan lainsäädäntöhankkeen yhteydessä selvitetään etsivään työhön ja alkuvaiheen neuvontaan liittyvät tiedonsaanti- ja tiedonantovelvollisuudet, vaitiolo- ja ilmoitusvelvollisuus sekä näihin liittyvät tarpeet ja rajoitteet sekä viranomaisten että kolmannen sektorin osalta.
2. Suomen ihmiskaupan vastaiselta toiminnalta vaaditaan nykyistä enemmän ihmiskaupan uhrin näkökulman huomioimista. Asetettavan lainsäädäntöhankkeen yhteydessä tulee viranomaisnäkökulman ohella kiinnittää erityistä huomiota ihmiskaupan uhrin oikeuksiin.

3. Laaditaan erityisesti ihmiskauppaa koskevalle etsivälle työlle valtakunnalliset kriteerit.
4. Tuetaan ihmiskauppaan kohdistuvaa etsivää työtä valtion varoin esimerkiksi toimintaa harjoittavien tahojen kanssa solmittavilla puitesopimuksilla. Valtion varoista rahoitetaan ainoastaan ammatillisen etsivän työn kriteereihin sitoutuvia tahoja.
5. Toteutetaan monikielistä apua antava valtakunnallinen ja ympärivuorokautinen neuvontapuhelinnumero integroimalla se jo toimiviin palvelunumeroihin.

Tunnistaminen turvapaikkamenettelyn, käännättämisen ja maasta poistamisen yhteydessä:

1. Kehitetään yhtenäinen valtakunnallinen toimintamalli ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi mahdollisimman varhain jo turvapaikkamenettelyn alkuvaiheessa. Uhrit pyritään tunnistamaan poliisin tai rajatarkastusviranomaisen suorittamassa hakijan henkilöllisyyttä, maahantuloa ja matkareittiä koskevassa kuulustelussa.
2. Sovitetaan mahdollisimman hyvin yhteen ihmiskaupan uhrin asianmukainen auttaminen ja Dublin-siirtoa koskevan päätöksen tekeminen säädetyssä määräajassa. Tähän liittyen selvitetään tarvetta säätää tai laatia ohje Dublin-menettelyssä tunnistettujen ihmiskaupan uhrien ohjaamisesta ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään. Ohjeessa otettaisiin huomioon muun muassa joutuminen uhriksi ulkomailla, tutkinnalliset ja oikeudellisiin prosesseihin liittyvät tarpeet sekä tarve ehkäistä ihmiskauppaväitteiden väärinkäyttöä Dublin-siirron välttämiseksi.
3. Vastuunmäärittämisasetukseen perustuvaa käännättämispäätöstä tehdessään Maahanmuuttovirasto ottaa huomioon kaikki ihmiskaupassa uhriksi joutumiseen viittaavat tiedot sekä tiedot vastaanottavan valtion auttamisjärjestelmästä.
4. Ilman huoltajaa olevia alaikäisiä turvapaikanhakijoita, jotka on otettu ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ja jotka ovat järjestelmän piirissä päätöksentekohetkellä tai valituslausunnon kirjoittamisen ajankohtana, ei lähtökohtaisesti käännytetä vastuunmäärittämisasetuksen perusteella ilman painavaa syytä.
5. Käännytettävälle annetaan mahdollisuuksien mukaan tietoa vastaanottavan valtion ihmiskaupan uhreille tarjoamasta avusta. Niin ikään

vastaanottavan valtion viranomaisille kerrotaan käännytettävän suostumuksella hänen mahdollisista erityistarpeistaan ja siitä, että hän on ollut Suomessa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä.

6. Selvitetään keinoja lisätä vastaanottokeskusten johtajien ja moniammatillisten arviointiryhmien sekä käännättämisessä toimivaltaisten viranomaisten välistä yhteistyötä tilanteissa, joissa on tehty päätös henkilön ottamisesta auttamisjärjestelmään ja joissa harkitaan käännättämistä.

7. Selvitetään, kuinka uhrilähtöisyys voidaan nykyistä paremmin ottaa huomioon turvapaikkamenettelyä ja maasta poistamista koskevassa lainsäädännössä.

Harkinta-ajan antaminen:

1. Selvitetään, voidaanko uhrin maassa oleskelu Suomessa auttamisjärjestelmään otettaessa turvata antamalla harkinta-aika samanaikaisesti.
2. Poliisihallitus ja rajavartiolaitoksen esikunta antavat hallinnonalan toimintatapojen yhdenmukaistamiseksi ohjeet harkinta-aikojen antamisesta.

Oleskeluluvan myöntäminen:

1. Selvitetään kansainvälisesti vertaillen - ottaen huomioon sekä uhrinäkökulma että rikostutkinnan tarpeet - millaisia vaihtoehtoja on olemassa sille, että ihmiskaupan uhrin edellytetään pääsääntöisesti katkaisevan siteet hyväksikäyttäjiin oleskeluluvan myöntämisen ehtona.
2. Selvitetään mahdollisuus määritellä tietty aikaraja ihmiskaupan uhrien oleskelulupien käsittelylle.
3. Selvitetään, voiko ihmiskaupan uhrien oleskelulupahakemusten maksukäytäntöä muuttaa joustavammaksi.
4. Ehdotetaan, ettei työntekijän oleskelulupia ei tulisi myöntää työnantajakohtaisesti. Lupaa uusittaessa jatkoluvan myöntäjän on selvitettävä, ettei tapaukseen liity työvoiman hyväksikäyttöä.

Auttamisjärjestelmää koskeva lainsäädäntö ja auttamisjärjestelmän toiminta:

1. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevat säännökset on uudistettava ja täsmennettävä osana ihmiskauppaa koskevan erillislain säätämistä. Valmistelutyössä tulee erityisesti:

- arvioida ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toimivuutta ja valmistelutyön yhteydessä esitettäviä kehittämis ehdotuksia; erityistä huomiota on kiinnitettävä järjestelmän koordinaatioon ja yhteistyötapoihin
- selvittää auttamisjärjestelmän suhde ns. normaaliin palvelujärjestelmään sekä auttamisjärjestelmän palvelutason suhde muiden vakavien rikosten uhrien saamaan apuun
- kiinnittää huomiota ihmiskaupan uhriksi tunnistetun henkilön lasten asemaan tarkastelemalla erityisesti sitä, mikä heidän asemansa Suomen lainsäädännön näkökulmasta on
- tarkastella auttamisjärjestelmän kansainvälisiä yhteistyö-, tiedonvaihto- ja vastuukysymyksiä.

2. Auttamisjärjestelmää kehitetään verkostoituvana ja hyvin läpinäkyvänä järjestelmänä, jossa tiivistetään yhteistyötä viranomaisten, kolmannen sektorin ja oppilaitosten kesken.

3. Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee yhteistyössä tarvittavien tahojen kanssa sosiaali- ja terveysalalla työskenteleville ohjeen ihmiskaupan uhrin auttamisesta.

4. Ihmiskaupan uhreille tarkoitettuja paluuohjelmia kehitetään. Erityistä huomiota kiinnitetään tiedotukseen, jonka avulla selkiytetään uhreille, mitä turvallinen paluu tarkoittaa ja miten se järjestetään.

Oikeudellinen ja muu neuvonta sekä oikeusapu:

1. Auttamisjärjestelmän piirissä olevan ihmiskaupan uhrin tulee saada ajantasaista tietoa oikeudellisesta asemastaan sekä mahdollisuuksistaan oikeudellisen neuvonnan ja avun saamiseksi.

Koulutus, työelämään pääsy ja kotoutuminen:

1. Selvitetään, pääsevätkö oleskeluluvan (eri perustein, luvilla joissa ei ole työnteko-oikeutta) saaneet ihmiskaupan uhrit kaikissa tapauksissa työmarkkinoille ja työvoimapalvelujen piiriin.

2. Selvitetään, mahdollistaako nykyinen työllistämistukijärjestelmä tuen myöntämisen työnantajille, jotka haluaisivat työllistää ihmiskaupan uhreja ja ihmiskaupparikosten todistajia.

Ihmiskaupparikosten torjunta:

1. Selvitetään joko ihmiskaupan vastaista lainsäädäntöä käsittelevässä tai erillisessä työryhmässä ihmiskaupparikosten ja paritusrikosten välistä rajanvetoa lainsäädännössä ja tästä seuraavia mahdollisia lainsäädännön muutostarpeita. Tarkastelun kohteeksi otetaan myös mahdollisuus selkeyttää lainsäädännöllä (alkuperäisen) suostumuksen oikeudellista merkitystä. Lisäksi voidaan selvittää mahdollisuutta selkeyttää lainsäädännöllä parituksen kohteen asianomistajuuteen liittyvää problematiikkaa.
2. Selvitetään yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa ihmiskaupparikosten ja kiskonnantapaisen työsyryjinnän välinen rajanveto lainsäädännössä ja tästä mahdollisesti seuraavat lainsäädännön muutostarpeet mukaan lukien mahdolliset oheisseuraamukset. Samalla selvitetään pakkotyön käsitettä ja asemaa suomalaisessa kontekstissa ja lainsäädännössä.
3. Selvitetään mahdolliset tavat lisätä työmarkkina- ja kansalaisjärjestöjen tiedotus- ja toimintamahdollisuuksia ihmiskaupan ja muun hyväksikäytön havaitsemiseksi ja uhrin oikeuksien vahvistamiseksi.
4. Poliisitoiminnan, erityisesti lähipoliisitoiminnan kautta saatava ihmiskaupparikoksiin viittaava tieto toimitetaan kaikissa poliisilaitoksissa poliisin ihmiskauppatutkijoiden tietoon. Lähisuhdeväkivaltaa ja ihmiskauppaa selvittävien tutkijoiden yhteistyötä tiivistetään kaikissa poliisilaitoksissa.
5. Lisätään ihmiskaupparikoksiin erikoistumista poliisin yksiköissä ja perustetaan poliisiin sekä poliisin ja rajavartiolaitoksen välille ihmiskauppaa koskeva asiantuntijaverkosto.
6. Ihmiskaupan, törkeän ihmiskaupan, parituksen, törkeän parituksen, laittoman maahantulon järjestämisen, törkeän laittoman maahantulon järjestämisen ja kiskonnantapaisen työsyryjinnän syyteharkinta pyritään keskittämään näihin rikoksiin erikoistuneille kolmelle erilliselle avain- ja erikoissyöttäjäryhmälle. Jos keskittäminen ei ole avain- ja erikoissyöttäjien työtilanteen vuoksi mahdollista, he joka tapauksessa konsultoivat niitä kihlakunnansyyttäjiä, joiden syyteharkintaan tässä mainitut rikokset on jaettu.

7. Vakaviin rikoksiin syyllistyneiden käännättämistä rajalta käytetään tehokkaasti yhtenä ihmiskaupparikosten torjuntakeinona.

8. Rikoshyödyn jäljittämistä ihmiskaupparikosten esitutkinnassa tehostetaan.

Viranomaisyhteistyö:

1. Selvitetään mahdollisuutta kehittää lainsäädännöllä ihmiskauppatapauksiin liittyvien tietojen välittymistä auttamisjärjestelmän ja Maahanmuuttoviraston välillä. Samassa yhteydessä selvitetään, missä tapauksissa eri viranomaiset voivat vaihtaa tietoja ja missä tapauksissa on ilmoitusvelvollisuus toiselle viranomaiselle. Selvitetään myös, tulisiko luovuttamisvelvollisuuden koskea laajempaa viranomaisyhteistyötä kuin auttamisjärjestelmän ja Maahanmuuttoviraston välillä.

2. Eri viranomaisten, kuten esitutkintaviranomaisten, syyttäjän ja veroviranomaisen yhteistyötä ihmiskaupparikosten ja ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi tiivistetään entisestään.

3. Selvitetään parhaat käytännöt toimia tiiviissä yhteistyössä Euroopan unionin uuden ihmiskaupakoordinaattorin kanssa.

4. Europolin ja Frontexin analyysityön ja sekä Eurojustin tarjoaman oikeudellisen yhteistyön mahdollisuuksia käytetään ihmiskauppatapauksissa nykyistä tehokkaammin hyväksi.

Todistajansuojelu ja todistajien tuki:

1. Todistajien ja heidän läheistensä tukeminen sisällytetään soveltuvin osin myös ihmiskaupan uhrien auttamista koskeviin säännöksiin (muun muassa kieli- ja kulttuuriseikat sekä majoitus).

2. Käytetään laajemmin ja systemaattisemmin hyödyksi lainsäädännön jo tällä hetkellä antamia mahdollisuuksia asianomistajien ja heidän läheistensä, todistajien ja viranomaisten suojelemiseksi ihmiskaupparikosten yhteydessä.

3. Asianomistajien ja todistajien turvajärjestelyjä ihmiskaupparikosten oikeuskäsittelyn aikana tehostetaan ja turvajärjestelyihin liittyviä toimintatapoja yhtenäistetään eri tuomioistuimissa. Huomiota kiinnitetään asianomistajien ja heidän läheistensä, todistajien ja viranomaisten turvallisuuteen ihmiskaupparikosten myös ennen oikeuskäsittelyä ja

oikeuskäsittelyn jälkeen. Asianomistajien ja todistajien suojeluun kiinnitetään huomiota tuomioistuinten henkilöstön koulutuksessa.

4. Todistajansuojelullisissa toimenpiteissä ilmenneitä hyviä käytäntöjä kerätään ja jaetaan viranomaisten kesken.

Kansainväliset sopimukset:

1. Selvitetään, antaisiko Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimusten numero 97 ja numero 143 ratifiointi lisäarvoa Suomen lainsäädäntöön.

Lähialueyhteistyö ja kehitysyhteistyö sekä siviilikriisinhallinta ja rauhanturvatehtävät:

1. Suomi tukee ILO:n ohjelmia ihmisarvoisten työ- ja toimeentulomahdollisuuksien lisäämiseksi sekä ihmiskaupan ja pakkotyön ehkäisemiseksi.
2. Toimintaa paikallisten naisjärjestöjen kanssa kohdealueilla lisätään.
3. Suomi asettaa jatkossakin ihmisoikeusasiantuntijoita siviilikriisinhallinta- ja rauhanturvaoperaatioihin.
4. Toimintatavat suomalaisiin tekijöihin kohdistuvissa ihmiskauppaepäilytapauksissa siviilikriisinhallinta- ja rauhanturvatehtävien yhteydessä terävöitetään ja yhtenäistetään.

Viisumit ja oleskeluluvat:

1. Lähtömaan edustustoissa tapahtuvassa ihmiskaupan torjunnassa hyödynnetään tehokkaammin poliisin, rajavartiolaitoksen ja Maahanmuuttoviraston yhdyshenkilöiden resursseja. Yhteistyötä muiden Schengen-maiden edustustojen ja niissä toimivien kansainvälisen rikollisuuden asiantuntijoiden kanssa lisätään. Ihmiskaupan ehkäiseminen otetaan entistä tehokkaammin huomioon konsulihenkilöstön koulutuksessa, edustustojen toiminnan ohjauksessa, asemapaikan Schengen-edustustojen välisessä yhteistyössä sekä Schengen-pääkaupunkien yhteistyössä. Viisumihenkilöstön koulutuksessa käytetään apuna viranomaistahojen asiantuntemusta.
2. Lähtömaiden olosuhteiden tuntemuksen perusteella määriteltyihin riskiryhmiin kuuluvia viisuminhakijoita informoidaan ihmiskaupan mahdollisuudesta hakutilanteessa tai varsinaisen haastattelun yhteydessä. Riskiryhmien haastatteluja viisumihakemuksen yhteydessä tehostetaan

uhrien tunnistamiseksi mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Ihmiskaupan riskiryhmiin kuuluvat otetaan henkilökohtaiseen haastatteluun niissä edustustoissa, joissa käytetään ulkoistettua viisumihakemusten vastaanottoa.

3. Suomeen töihin tuleville ulkomaalaisille tiedotetaan työvoiman väärinkäytön ehkäisemiseksi jo lähtömaassa mahdollisimman tehokkaasti Suomen työlainsäädännöstä ja työntekijöiden oikeuksista Suomessa. Tämä koskee viisumilla, viisumivapaasti, EU:n vapaan liikkuvuuden puitteissa sekä oleskeluluvalla ja työntekijän oleskeluluvalla tapahtuvaa työtä. Toiminta edellyttää väärinkäytösten valvonnan tehostamista Suomessa.

4. Edustustot ilmoittavat viisumivaltuutetuista maista saapuviin ja oleskelulupavaltuutetuksi henkilöihin liittyvät ihmiskaupaan ja kiskonnantapaiseen työsyryntään viittaavat luvan myöntämisen jälkeen ilmenneet epäilyt paikalliselle poliisille Suomessa.

Työsuojelutoimet ja toimet harmaata taloutta vastaan:

1. Tutkittaessa kiskonnantapaista työsyryntää koskevia tapauksia selvitetään säännöllisesti mahdollisuus käyttää liiketoimintakieltoa.
2. Selvitetään mahdollisuudet havaita paremmin kotitaloustyössä tapahtuvaa hyväksikäyttöä ihmiskauppatapausten havaitsemiseksi.
3. Selvitetään viranomaisten mahdollisuudet ja keinot puuttua tapauksiin, joissa tuloita Suomessa asuvien henkilöiden asemaan saattaa liittyä ihmiskauppaa tai muuta hyväksikäyttöä.
4. Kansainvälistä viranomaisten välistä tiedonvaihtoa ja yhteistyötä työvoiman hyväksikäyttöön liittyvän ihmiskaupan osalta lisätään ja kehitetään.
5. Ihmiskaupan mahdollisuus otetaan säännöllisesti huomioon työsuojeluviranomaisten tarkastuksissa ja talousrikosten yhteydessä. Työsuojelutarkastajien ohjeistusta tältä osin selkeytetään.
6. Viranomaiset lisäävät tietoisuutta tilaajavastuulain selvittämismahdollisuuksista ja lain antamista mahdollisuuksista alihankintojen valvonnassa.

Koulutus ja tutkimus:

1. Luodaan ihmiskauppa-aiheisen koulutuksen valtakunnallinen koordinaattoriverkosto. Jo järjestettyjä koulutustilaisuuksia hyödynnetään muun muassa määrittelemällä alueellisten tilaisuuksien vastuulliset järjestäjät.
2. Tuotetaan materiaalia ja koulutusta, jota eri alojen opettajat, koulutuksen järjestäjät, korkeakoulut ja muut täydennyskoulutuksen järjestäjät voivat hyödyntää korkeakouluissa, ammatillisessa koulutuksessa ja -aikuiskoulutuksessa osana täydennyskoulutusta tai tutkintoon johtavaa koulutusta.
3. Rikosoikeudellista osaamista ihmiskauppa-aiheisessa koulutuksessa lisätään. Ihmiskaupparikosten tulkintaa rikostutkinnassa ja oikeuskäsittelyssä yhtenäistetään valtakunnallisesti poliisin, rajavartiolaitoksen, syyttäjän ja tuomioistuinten koulutuksella ja muulla toiminnalla.
4. Kehitetään ja järjestetään ihmiskauppakoulutusta asianajajille (esim. yhteistyössä Suomen Asianajajaliiton kanssa).
5. Laaditaan yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa eri alojen yrityksille ihmiskauppa-aiheinen koulutus- ja perehdyttämissuunnitelma. Annetaan yleistä ja alakohtaista tietoa ja koulutusta, jotta työntekijät, ammattiliitot ja työnantajat olisivat tietoisia ihmiskaupasta. Koulutusta on annettava erityisesti yrityksille, jotka käyttävät kotimaista ja ulkomaista alihankintaa ja vuokratyövoimaa.
6. Ihmiskauppaa koskevien tietojen keräämiseen luodaan kansallinen tilastointijärjestelmä.
7. Ihmiskauppa Suomessa on poikkihallinnollinen tutkimusteema, jota tulisi rahoittaa sektoritutkimusvaroin.

Tiedotus:

1. Pyritään edistämään viranomaisten, muiden toimijoiden ja suuren yleisön tietoisuutta ihmiskaupasta ilmiönä tietoisuuden kasvattamisen ja ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn kannalta. Ihmiskaupasta laaditaan mediaan suunnattu tiedotusstrategia. Tietoutta ihmiskaupasta levitetään eri aloilla ja viranomaisissa ammatillisten julkaisujen avulla. Yhteistyössä viranomaisten ja työmarkkinajärjestöjen kesken suunnitellaan erityisesti työelämän tarpeisiin kohdistettua tiedotusta ja tiedotusmateriaalia.

2. Ihmiskaupan vastaisen verkkosivuston www.ihmiskauppa.fi ylläpito ja kehittäminen annetaan vähemmistövaltuutetun tehtäväksi.
3. Ihmiskauppasivustoa kehitetään edelleen käytännössä toimivaksi ihmiskaupan vastaisen toiminnan käsikirjaksi. Sivuston kehittämisessä pyritään ottamaan tarkemmin huomioon erilaiset kohderyhmät. Sivustolle laaditaan eri kieliversioina toimintaohjeet oikeudellisen neuvonnan ja oikeusavun saamisesta.
4. Tuotetaan toimijoiden käyttöön ohjeistusmateriaalia ja visualisoitua aineistoa (mm. mahdollisten uhrien lähestymiseen).
5. Tietoa ihmiskaupasta ja ihmiskaupan vastaisessa työssä mukana olevista tahoista tarjotaan eri kielillä siten, että se on vaivattomasti mahdollisen ihmiskaupan uhrin ymmärrettävissä. Auttamisjärjestelmässä oleville tai sitä harkitseville laaditaan monikielinen ohjekirjanen, jossa kuvataan muun muassa auttamisjärjestelmää sekä oikeudellista neuvontaa ja apua.

Kansallinen ihmiskaupparaportoija:

1. Selkeytetään viranomaisille ja ihmiskaupan uhreille tarkoitettujen palvelujen tuottajille vähemmistövaltuutetulle laissa säädetty oikeus saada myös salassa pidettäviä ihmiskauppaa ja ihmiskaupan uhreja koskevia tietoja.

12 Sammanfattning på svenska

I den människorättspolitiska redogörelse som statsrådet överlämnade till riksdagen 2004 förband sig statsrådet att utarbeta en nationell handlingsplan mot människohandel²⁷. Utrikesministeriet tillsatte en arbetsgrupp för att ta fram ett förslag kring denna fråga, utifrån vilket statsrådet den 25 augusti 2005 godkände Finlands första handlingsplan mot människohandel. I handlingsplanen förutsattes att ett preciserat handlingsprogram utarbetas utifrån de erhållna uppgifterna och erfarenheterna. Arbetsministeriet tillsatte en styrgrupp för detta arbete, och utifrån styrgruppens förslag godkände statsrådet den 25 juni 2008 den preciserade handlingsplanen mot människohandel²⁸ som fortfarande följs.

Inrikesministeriet tillsatte en styrgrupp²⁹ den 26 augusti 2008 för tiden 1.9.2008–31.12.2010, vars uppgift var att följa upp verkställandet och samordningen av den preciserade handlingsplanen mot människohandel; den utsatta tiden förlängdes genom beslut den 7 december 2010 till den 31 mars 2011. Styrgruppen hade som uppgift att utifrån dess utvärdering utarbeta rekommendationer om åtgärder för vidareutveckling av lagstiftning och åtgärder mot människohandel före slutet av dess mandatperiod. Styrgruppen lämnade sin rapport med åtgärdsrekommendationer till migrations- och Europaminister Astrid Thors den 6 april 2011.

Styrgruppens ordförande var inrikesministeriet, som ansvarar för samordningen av verkställandet av den preciserade handlingsplanen mot människohandel; i övrigt ansvarar varje ansvarigt ministerium för genomförandet av de åtgärder som hör till deras egna förvaltningsområden. Styrgruppens medlemmar har nämnts i den finskspråkiga inledningen på sidorna 1–3.

Oberoende observatörer i styrgruppen var minoritetsombudsman Eva Biaudet som är nationell rapportör om människohandel (tidigare Johanna Suurpää) och överinspektör Venla Roth från minoritetsombudsmannens byrå.

Styrgruppen samlades 22 gånger under sin mandatperiod.

Under styrgruppens mandatperiod har det även pågått två andra centrala processer kring arbetet mot människohandel:

För det första har riksdagen lämnat en skrivelse³⁰ om den människohandelsrapport³¹

²⁷ Handlingsplan mot människohandel. Utrikesministeriets publikationer 18/2005.

²⁸ Preciserad handlingsplan mot människohandel. Inrikesministeriets publikationer 28/2008.

²⁹ Styrgruppen för handlingsplanen mot människohandel (SM027:00/2008).

³⁰ Riksdagens skrivelse 43/2010 rd; den nationella människohandelsrapportörens berättelse 2010 (som bilaga 3 till rapporten)

³¹ Den nationella människohandelsrapportörens berättelse 2010: Människohandel och relaterade fenomen samt tillgodosendandet av offrens rättigheter i Finland (B 17/2010 rd). Minoritetsombudsmannens publikationsserie 7.

som minoritetsombudsmannen som nationell rapportör om människohandel lämnade i juni 2010. I skrivelsen åläggs de berörda myndigheterna att senast i slutet av 2011 överlämna en utredning till minoritetsombudsmannen om de åtgärder som de har vidtagit för att genomföra de åtgärdsrekommendationer som presenteras i människohandelsrapportörens berättelse. På grund av den förpliktelse som riksdagen har ålagt myndigheterna behandlas minoritetsombudsmannens rekommendationer inte i denna rapport, utan de olika myndigheternas utredningar lämnas senare separat från styrgruppens arbete.

För det andra håller Europarådets (ER) konvention mot människohandel³² på att ratificeras. Den arbetsgrupp som tillsatts av utrikesministeriet lämnade sitt betänkande om frågan den 31 augusti 2010, och betänkandet sändes på en omfattande remiss under hösten. Avsikten är att regeringens proposition om sättande i kraft av konventionen lämnas till riksdagen senhösten 2011–2012. Enligt sitt uppdrag har den styrgrupp som utarbetat denna rapport fokuserat på att utvärdera verkställandet av den preciserade handlingsplanen mot människohandel och har inte tagit ställning till ikraftsättandet av Europarådets konvention.

Utöver dessa ska det beaktas att Europaparlamentets och rådets direktiv om förebyggande och bekämpande av människohandel samt skydd av offer och om upphävande av rådets rambeslut 2002/629/RIF (som bilaga 4 till rapporten) godkändes den 21 mars 2011. Direktivet träder i kraft när det publiceras i Europeiska unionens officiella tidning, och det ska sättas i kraft nationellt inom två år efter att det har godkänts. Jämfört med det gamla rambeslutet utgår direktivet i första hand från offrets perspektiv och utvidgar begreppet utnyttjande i samband med människohandel.

Som sina huvudsakliga rekommendationer föreslår styrgruppen följande:

Under det senare halvåret 2011 tillsätts en arbetsgrupp, vars mål är att utarbeta ett förslag till att stifta en heltäckande särskild lag mot människohandel. Som en central del av lagstiftningsprojektet ska det utarbetas förslag till en specifikare reglering av ett system för att hjälpa offren för människohandel. Arbetsgruppen ska också utarbeta förslag till reglering gällande identifiering av offren för människohandel och utbytet av information om människohandelsfall mellan myndigheterna samt mellan myndigheterna och andra aktörer som deltar i arbetet med att hjälpa offren.

Gränsdragningen mellan människohandels- och koppleribrott och eventuella förändringar i lagstiftningen kring denna fråga ska utredas antingen i denna samma arbetsgrupp eller i en eventuell separat arbetsgrupp. Gränsdragningen i lagstiftningen mellan människohandelsbrott och ockerliknande diskriminering i arbetslivet och de eventuella förändringsbehov i lagstiftningen som följer av detta inklusive möjliga tilläggsåtgärder ska utredas tillsammans med arbetsmarknadsorganisationerna.

³² Europarådets konvention mot människohandel (Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Council of Europe Treaty Series No.: 197)

Samtidigt ska begreppet tvångsarbete och dess ställning i finländsk kontext och lagstiftning utredas.

I fråga om identifieringen av offren samt det uppsökande arbetet och rådgivningen i det första skedet föreslår styrgruppen att det för att öka förutsägbarheten och med tanke på de eventuella offren för människohandel utöver utredningen av lagstiftningen ska utarbetas transparenta, tydliga och tillförlitliga processbeskrivningar av vad de frågor som anknyter till uppehåll, hjälp och eventuellt samarbete betyder för offren och hur de påverkar deras ställning. Rollerna för och ansvaret hos myndigheterna och den tredje sektorn³³ i fråga om identifiering av offren, styrning av offren till hjälpsystemet och samarbete vid undersökningen ska förtydligas för alla aktörer som deltar i arbetet mot människohandel. Professionellt uppsökande arbete mot människohandel ska stödjas genom statliga medel, till exempel genom ramavtal med aktörer som arbetar mot människohandel.

I fråga om asylförfarande, avvisning och avlägsnande ur landet föreslår styrgruppen att det ska utvecklas en gemensam riksomfattande verksamhetsmodell för att identifiera offren i ett så tidigt skede som möjligt redan i det första skedet av asylförfarandet. Behörig hjälp till offer för människohandel och beslutet om överföring av ansvar inom utsatt tid enligt Europeiska unionens (EU) Dublin II-förordning³⁴ ska sammanjämkas så bra som möjligt antingen genom anvisningar eller genom lagstiftning. I samband med detta ska även behovet av att förebygga eventuellt missbruk av påståenden om människohandel beaktas för att undvika överföring. De minderåriga asylsökande utan vårdnadshavare som omfattas av hjälpsystemet ska i princip inte avvisas på basis av Dublin II-förordningen utan vägande skäl.

Styrgruppen föreslår att upptäckandet av människohandel redan i beskickningarna i avgångsländerna ska förbättras ytterligare, bland annat genom att utveckla nätverken av kontaktpersoner, utbildningen och samarbetet mellan myndigheterna. Intervjuerna av de visumsökande som hör till riskgrupperna ska effektiviseras, och de sökande som hör till dessa grupper ska intervjuas personligen i beskickningar vars mottagning av visumansökningar har lagts ut på entreprenad. De utlännings som kommer till Finland för att arbeta ska redan i avgångslandet få så mycket information om Finlands lagstiftning och de anställdas rättigheter i Finland som möjligt. Beskickningarna ska anmäla misstankar om människohandel som framkommit efter beviljande av visum eller uppehållstillstånd till den lokala polisen i Finland.

I fråga om arbetarskydd och åtgärder mot grå ekonomi anser arbetsgruppen att det vid undersökningen av ockerliknande diskriminering i arbetslivet regelbundet ska utredas möjligheten att använda näringsförbud för att minska möjligheterna till människohandel. Myndigheterna ska också öka medvetenheten om

³³ Omfattar frivilligorganisationerna i denna rapport; arbetsmarknadsorganisationerna nämns vid behov separat.

³⁴ Rådets förordning (EG) nr 343/2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat.

utredningsskyldigheten i lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitan av utomstående arbetskraft och om de möjligheter att övervaka underentreprenad som ges i lagen. Möjligheterna att upptäcka utnyttjande som sker i hushållsarbete ska utredas för att upptäcka människohandelsfall. Dessutom bör det utredas om ratificeringen av Internationella arbetsorganisationens (ILO) konventioner nummer 97 och 142 skulle ge mervärde till Finlands lagstiftning med tanke på människohandel.

Styrgruppen föreslår att ett riksomfattande nätverk av samordnare för ordnande och utveckling av utbildning kring människohandel utvecklas i det första skedet. Insamlingen av uppgifter om människohandel ska effektiviseras genom att skapa ett nationellt statistikföringssystem. Vid sidan om säkerställandet av resurser till forskningen om människohandel ska temat människohandel i Finland fastställas som ett tväradministrativt tema i sektorforskningen.

För att förbättra medvetenheten om människohandel och förebygga människohandel ska en informationsstrategi som riktas till medierna utarbetas. När det gäller kommunikationen ska särskild vikt fästas vid flerspråkig kommunikation som riktas till eventuella offer. Minoritetsombudsmannen bör ges i uppdrag att underhålla och utveckla den webbplats www.manniskohandel.fi för arbetet mot människohandel som öppnats under styrgruppens mandatperiod.

I fråga om samordningen av arbetet mot människohandel föreslår styrgruppen att det i detta skede inte tillsätts någon ny styrgrupp för att följa upp verkställandet av åtgärderna mot människohandel. Det föreslagna lagstiftningsprojektet där lagstiftningen mot människohandel utreds på ett övergripande sätt kunde tills vidare fungera som ett kontaktforum mellan aktörerna.

På grund av mängden nationella aktörer mot människohandel och mångformigheten i deras verksamhet bör enligt styrgruppens uppfattning behovet av att allokera resurser för att utse en nationell samordnare som fokuserar på arbetet mot människohandel utredas.

I fråga om kostnaderna för och finansieringen av arbetet mot människohandel lyfter styrgruppen särskilt fram följande frågor:

Nödvändiga resurser ska avsättas för att genomföra och upprätthålla en riksomfattande rådgivningstelefon som tillhandahåller hjälp på flera språk och som integreras i redan fungerande servicenummer. För att finansiera frivilligorganisationernas verksamhet ska ett nationellt program för identifiering av offren och rådgivning i det första skedet skapas. Utifrån programmet skapas ett bestående system. Det uppsökande arbetet på webben och utvecklingen av det ska stödjas.

Minoritetsombudsmannen ska anvisas tillräckliga anslag och personalresurser för att upprätthålla och utveckla webbplatsen (www.manniskohandel.fi) mot människohandel.

13 Summary in English

In its Human Rights Policy Report submitted to the Parliament in 2004, the Government undertook to prepare a National Plan of Action against Trafficking in Human Beings³⁵. A working group was appointed by the Ministry for Foreign Affairs to prepare a proposal for this Plan of Action, based on which the Government adopted Finland's first National Plan of Action against Trafficking in Human Beings on 25 August 2005. The Plan of Action called for a revised plan of action to be drafted based on information and experiences obtained. The Revised National Plan of Action against Trafficking in Human Beings³⁶, which remains valid today, was adopted by the Government on 25 June 2008 based on a proposal drawn up in a Steering Group appointed for this purpose by the Ministry of Labour.

On 26 August 2008, the Ministry of the Interior set up a Steering Group to monitor the implementation of the Revised Plan of Action and to support its coordination for the period 1 September 2008 – 31 December 2010³⁷; by a decision made on 7 December 2010, this period was extended until 31 March 2011. By the end of its term of office, the Steering Group was to draw up recommendations for measures to further improve the legislation and actions to combat human trafficking. The Steering Group submitted its report containing these recommendations to Ms Astrid Thors, Minister of Migration and European Affairs, on 6 April 2011.

The Steering Group was chaired by the Ministry of the Interior as the body responsible for coordinating the Revised National Action Plan against Trafficking in Human Beings; in other respects, each Ministry with responsibilities in this area is in charge of implementing the measures pertaining to its own branch of administration. The members of the Steering Group are listed on pages 1-3 of the Finnish Introduction.

Ms Eva Biaudet, Ombudsman for Minorities, who is National Rapporteur on Trafficking in Human Beings (previously Ms Johanna Suurpää) and Ms Venla Roth, Senior Officer, from the office of the Ombudsman for Minorities were involved as independent observers in the Steering Group.

During its term of office, the Steering Group met 22 times.

During the Steering Group's term of office, two other processes that play a key role in combating human trafficking have been pending:

³⁵ National Plan of Action against Trafficking in Human Beings. Publications of the Ministry for Foreign Affairs 5/2005.

³⁶ Revised National Plan of Action against Trafficking in Human Beings. Ministry of the Interior's Publications 29/2008.

³⁷ Steering Group for the National Plan of Action against Trafficking in Human Beings (SM027:00/2008).

Firstly, the Parliament has given a communication³⁸ on the Report on Trafficking in Human Beings³⁹ submitted by the Ombudsman for Minorities in her capacity as the Finnish National Rapporteur on Trafficking in Human Beings in June 2010. This Communication requires the relevant authorities to submit to the Ombudsman for Minorities by the end of 2011 a report on actions they have taken to implement the recommended measures outlined in the report of the National Rapporteur on Trafficking in Human Beings. Because of this duty imposed by the Parliament on the authorities, the current report does not discuss the recommendations of the Ombudsman for Minorities further, and the reports of the various authorities will be submitted at a later date and separately from the other work of the Steering Group.

Secondly, the ratification of the Council of Europe's Convention on Action against Trafficking in Human Beings⁴⁰ is under way. The working group set by the Ministry for Foreign Affairs submitted its report on 31 August 2010, and an extensive round of comments on this report took place during the autumn. It is planned that the government proposal on bringing this Convention into force will be submitted to the Parliament in late autumn 2011-2012. In observance of its mandate, the Steering Group having drafted this report focused on evaluating the implementation of the Revised National Plan of Action against Trafficking in Human Beings, without expressing an opinion on the bringing into force of the Council of Europe's Convention.

In addition to these, we should note that the Directive of the European Parliament and of the Council on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA (Attachment 4 to the report) was adopted on 21 March 2011. This Directive will enter into force once it has been published in the Official Journal of the European Union, and it must be transposed as part of national legislation within two years of its adoption. Compared to the old Framework Decision, this Directive above all stresses victim centeredness and expands the concept of abuse associated with trafficking in human beings.

As its main recommendations, the Steering Group proposes the following:

In the last six months of 2011, a working group should be set up to draft a proposal on passing an inclusive special act on trafficking in human beings. As a key part of this legislative project, proposals on more careful regulation of the support system for victims of human trafficking should be drafted. The working group should also draw up proposals on regulating the identification of victims of human trafficking and

³⁸ Parliamentary Communication 43/2010 vp; The Finnish National Rapporteur on Trafficking in Human Beings: Report 2010 (Attachment 3 to the Report)

³⁹ Report by the National Rapporteur on Trafficking in Human Beings 2010: Trafficking in human beings, phenomena related to it, and implementation of the rights of human trafficking victims in Finland (K 17/2010 vp). Publications of the Ombudsman for Minorities 7.

⁴⁰ Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Council of Europe Treaty Series No.: 197)

communication of information related to cases of human trafficking between various authorities, as well as between authorities and other actors taking part in supporting victims.

The boundaries between human trafficking and procuring offences and possible needs for legislative amendments in this respect should be examined either by this working group or possibly a separate one to be set up. The legislative boundaries between human trafficking offences and extortionate work discrimination, and any consequent needs for legislative changes including possible supplementary penalties, should be examined together with the labour market organisations. At the same time, the concept of forced labour and its position in the Finnish context and legislation should be investigated.

Regarding victim identification, outreach work and initial phase advisory services, the Steering Group proposes that, in addition to investigating legislation, predictability of the mechanism be improved by means of transparent, clear and reliable process descriptions for potential victims of human trafficking, showing what issues related to residence, obtaining support and possible cooperation will mean for the victims and how these will affect their position. The roles and responsibilities of the authorities and the third sector⁴¹ in identifying victims, directing them to the support system and cooperation with criminal investigations must be made clear for all parties involved in action against human trafficking. Professional outreach work targeting human trafficking must be supported with public funding, for example through framework agreements concluded with parties engaged in these activities.

Regarding the asylum procedure, refusal of entry and removal from the country, the Steering Group proposes that a consistent national operating model be developed for identifying victims of human trafficking as early as possible in the initial phase of the asylum procedure. Appropriate support for a victim of human trafficking and making transfer decisions under the Dublin Regulation⁴² within the delay laid down in this regulation must be reconciled as well as possible either through instructions or legislation. In this context, the need to prevent any abuse of human trafficking allegations to avoid being transferred should also be considered. Essentially, unaccompanied minor asylum seekers should not be refused entry under the Dublin Regulation without a weighty reason.

The Steering Group proposes that recognizing human trafficking at Finnish missions in countries of origin be improved further by developing such as networks of contact persons, training and inter-authority cooperation. The interviews of visa applicants who are part of risk groups will be made more effective, and applicants in these groups will be personally interviewed in missions that outsource the reception of visa applications.

⁴¹ In this report, third sector refers to NGOs; labour market organisations are referred to separately whenever relevant.

⁴² Council Regulation (EC) N:o 343/2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national.

Foreigners coming to work in Finland will be informed of the Finnish labour legislation and employee rights in Finland as effectively as possible before they leave their countries. The missions will report any suspicion of human trafficking emerging after a visa or residence permit has been issued to the local police in Finland.

Regarding labour protection and combating the grey economy, the Steering Group considers that in order to reduce opportunities for human trafficking, the possibility of imposing a ban on business operations could be used on a regular basis when investigating extortionate labour discrimination. The authorities will also raise awareness of the duty to provide information under the Act on the Contractor's Obligations and Liability and the possibilities this act offers to supervise subcontracting. The possibilities for recognizing abuse better in household work should be examined to detect cases of human trafficking. It should also be investigated if ratifying the International Labour Organization's (ILO) Conventions no 97 and 143 would produce added value in terms of human trafficking in the Finnish legislation.

The Steering Group proposes that a national network of coordinators that receives special support in the initial phase be created for organising and developing training on human trafficking themes. The gathering of data on human trafficking should be made more effective by creating a national mechanism for compiling statistics. In addition to securing resources for research on the theme of human trafficking, human trafficking in Finland should be specified as an interadministrative theme of sectoral research.

In order to raise awareness of human trafficking and enhance its prevention, a media strategy should be prepared. Particular attention in this strategy should be focused on a multi-lingual message directed at potential victims. Maintaining and developing the anti-trafficking website (www.humantrafficking.fi) launched during the Steering Group's term of office should be assigned to the Ombudsman for Minorities.

Regarding the coordination of efforts against human trafficking, the Steering Group proposes that no new steering group be set up at this stage to monitor the implementation of measures to combat human trafficking. The proposed project that would comprehensively examine legislation on trafficking in human beings could for the time being act as the necessary contact forum for the actors.

The Steering Group finds that because of the great number of national actors involved in the work against human trafficking and the multiple forms of activities, there is a need to appoint and provide resources for a national coordinator who would focus on action against trafficking in human beings.

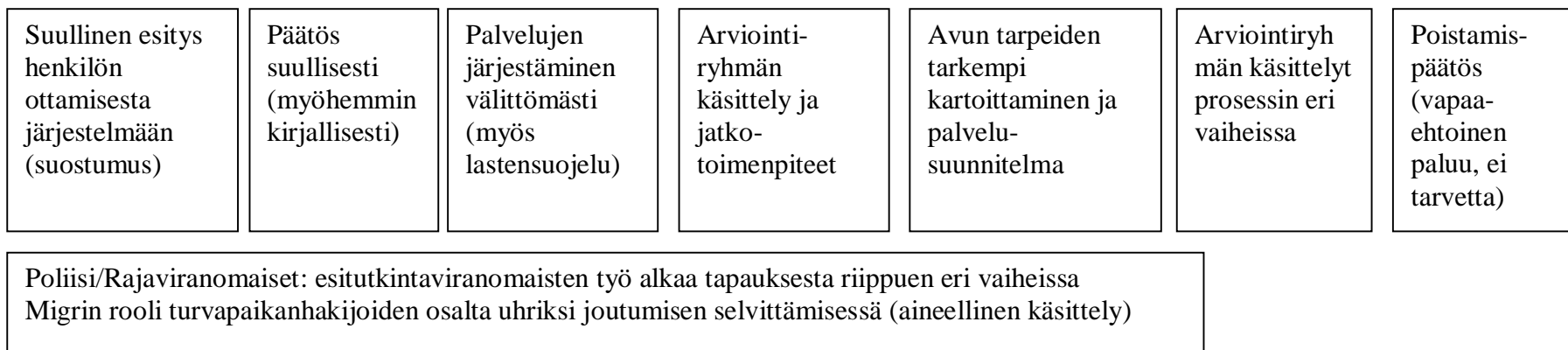
Regarding the costs and funding for action against human trafficking, the Steering Group highlights the following issues in particular:

Necessary resources should be provided for setting up and maintaining a national help line operating 24/7 that would serve callers in a variety of languages and that would be integrated in the help lines already in operation. In order to fund the activities of NGOs, a national programme for identifying victims of human trafficking and providing initial phase advice is needed, based on which a permanent system can be created. Outreach work in the online environment and its development must be supported.

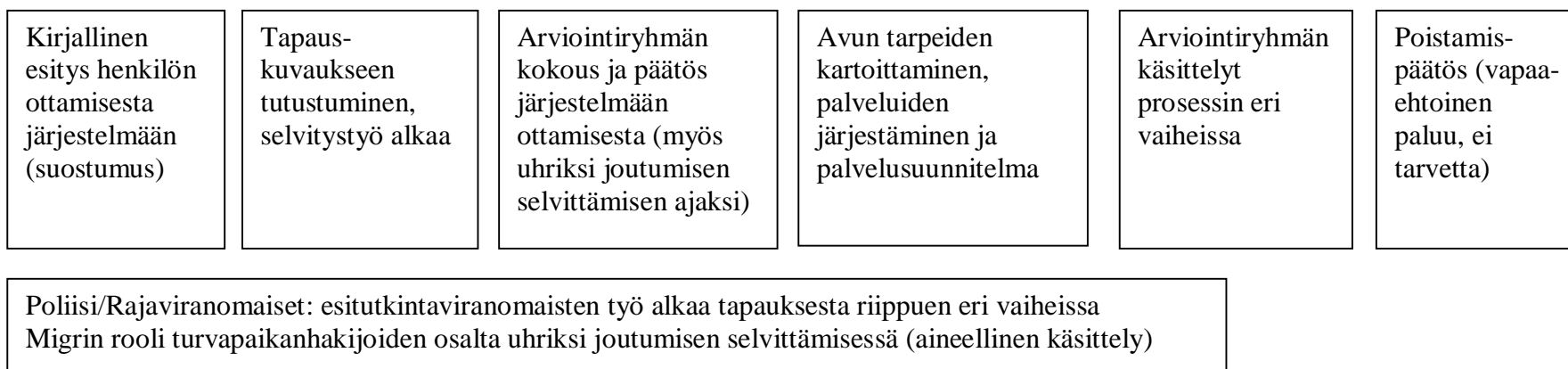
The Ombudsman for Minorities must be allocated adequate funds and personnel resources for maintaining and developing the anti-trafficking website (www.humantrafficking.fi).

Liite 1: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän prosessikuvaus

1) KIIREELLINEN MENETTELY



2) NORMAALI MENETTELY



Liite 2: Ihmiskaupan vastainen lainsäädäntö Suomessa ⁴³

Rikoslaki (39/1889)

25 luku Vapauteen kohdistuvista rikoksista

- - -

3 §

Ihmiskauppa

Joka

- 1) käyttämällä hyväksi toisen riippuvaista asemaa tai turvatonta tilaa,
- 2) erehdyttämällä toista tai tämän erehdyttä hyväksi käyttämällä,
- 3) maksamalla korvauksen toista vallassaan pitävälle henkilölle tai
- 4) ottamalla vastaan sellaisen korvauksen

ottaa toisen valtaansa, värvää toisen taikka luovuttaa, kuljettaa, vastaanottaa tai majoittaa toisen hänen saattamiseksi 20 luvun 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun tai siihen rinnastettavan seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi, pakkotyöhön tai muihin ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin taikka elimien tai kudoksien poistamiseksi taloudellisessa hyötymistarkoituksessa, on tuomittava ihmiskaupasta vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Ihmiskaupasta tuomitaan myös se, joka ottaa valtaansa kahdeksaatoista vuotta nuoremman henkilön taikka värvää, luovuttaa, kuljettaa, vastaanottaa tai majoittaa tämän 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa, vaikka mitään 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettua keinoa ei olisi käytetty.

Yritys on rangaistava.

⁴³ Keskeisimmät säännökset.

3 a §

Törkeä ihmiskauppa

Jos ihmiskaupassa

- 1) käytetään 3 §:ssä tarkoitettujen keinojen sijasta tai lisäksi väkivaltaa, uhkausta tai kavaluutta,
- 2) aiheutetaan tahallisesti tai törkeällä huolimattomuudella toiselle vaikea ruumiinvamma, vakava sairaus tai hengenvaarallinen tila taikka näihin rinnastettavaa erityisen tuntuva kärsimystä,
- 3) rikos kohdistuu kahdeksatoista vuotta nuorempaan lapseen tai henkilöön, jonka kyky puolustaa itseään on olennaisesti heikentynyt, tai
- 4) rikos on tehty osana 17 luvun 1 a §:n 4 momentissa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa

ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksentekijä on tuomittava törkeästä ihmiskaupasta vankeuteen vähintään kahdeksi ja enintään kymmeneksi vuodeksi.

Törkeästä ihmiskaupasta tuomitaan myös se, joka alistaa toisen orjuuteen tai pitää toista orjuudessa, kuljettaa orjia tai käy kauppaa orjilla, jos teko kokonaisuutena arvostellen on törkeä.

Yritys on rangaistava.

- - -

Ulkomaalaislaki (301/2004)

4 luku Oleskelu

- - -

52 a §

Oleskeluluvan myöntäminen ihmiskaupan uhrille

Suomessa olevalle ihmiskaupan uhrille myönnetään tilapäinen oleskelulupa, jos:

- 1) ihmiskaupan uhrin oleskelu Suomessa on perusteltua ihmiskaupan esitutkinnan tai tuomioistuinkäsittelyn vuoksi;
- 2) ihmiskaupan uhri on valmis tekemään yhteistyötä viranomaisten kanssa ihmiskaupasta epäiltyjen kiinni saamiseksi; sekä
- 3) ihmiskaupan uhrilla ei ole enää siteitä ihmiskaupasta epäiltyihin.

Jos ihmiskaupan uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa, oleskelulupa voidaan myöntää jatkuvana ja riippumatta siitä, täyttyvätkö 1 momentin 1 ja 2 kohdassa säädetty edellytykset vai ei.

Oleskeluluvan myöntäminen ei edellytä, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu.

Jos ihmiskaupan uhrille myönnetään tilapäinen oleskelulupa, hänen ulkomailla olevalle perheenjäsenelleen ei myönnetä oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Jos hänelle myönnetään jatkuva oleskelulupa, perheenjäsenelle myönnetään oleskelulupa 47 §:n 3 momentin perusteella.

52 b §

Harkinta-aika ihmiskaupan uhrille

Ennen 52 a §:n mukaisen oleskeluluvan myöntämistä ihmiskaupan uhrille voidaan antaa vähintään kolmenkymmenen päivän ja enintään kuuden kuukauden harkinta-aika.

Harkinta-ajan kuluessa ihmiskaupan uhrin tulee päättää, tekeekö hän viranomaisten kanssa 52 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua yhteistyötä.

Harkinta-aika voidaan keskeyttää, jos ihmiskaupan uhri on vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan solminut uudelleen suhteet ihmiskaupasta epäiltyihin tai jos tämä on tarpeen 36 §:n 1 momentissa mainituilla perusteilla.

52 c §

Harkinta-ajasta päättäminen

Kihlakunnan poliisilaitos tai rajatarkastusviranomainen päättää harkinta-ajan antamisesta ja sen keskeyttämisestä.

Harkinta-ajasta ja sen keskeyttämisestä ilmoitetaan kirjallisesti ihmiskaupan uhrille. Ilmoituksesta tulee käydä ilmi harkinta-ajan tarkoitus, alkamisajankohta ja kesto sekä mahdollisuus keskeyttää harkinta-aika ja perusteet, joilla harkinta-aika voidaan keskeyttää.

Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999)⁴⁴

1 luku Yleiset säännökset

- - -

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- - -

- 5) ihmiskaupan uhrilla henkilöä, joka on ilmeisesti avun tarpeessa ihmiskaupan kohteeksi joutumisen vuoksi tai erityisen avun tarpeessa ihmiskaupparikosta tutkittaessa; sekä
- 6) ihmiskaupan uhrien auttamisella turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksen järjestämiä palveluja ja tukitoimia, joiden tarkoituksena on pitää huolta ihmiskaupan uhreista ja heidän toimeentulostaan, edistää heidän toipumistaan ja kotoutumistaan sekä tukea heidän toimintakykyään ja turvallista paluutaan.

- - -

4 a luku Ihmiskaupan uhrien auttaminen

25 a §

Auttamisen sisältö

Ihmiskaupan uhreille voidaan järjestää palveluja ja tukitoimia, joihin voi sisältyä oikeudellista ja muuta neuvontaa, kriisiapua, sosiaali- ja terveystalvcluja, tulkkipalveluja sekä muita tukipalveluja, majoitus tai asuminen, toimeentulotuki ja muu tarpeellinen huolenpito sekä turvallisen paluun tukeminen. Palveluja ja tukitoimia annettaessa tulee ottaa huomioon ihmiskaupan uhrin iästä, turvattomasta asemasta sekä fyysisestä ja psyykkisestä tilasta johtuvat erityistarpeet sekä ihmiskaupan uhrin että palveluja ja tukitoimia järjestävän henkilöstön turvallisuus.

⁴⁴ Laki tulee 1.9.2011 alkaen korvautumaan kotoutumisen edistämisestä annetulla lailla (1386/2010) ja kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettavalla lailla (vastaanottolaki, HE 266/2010 vp)

25 b §

Toimivaltainen viranomainen

Ihmiskaupan uhrien auttamisessa toimivaltaisesta vastaanottokeskuksesta säädetään sisäasiainministeriön asetuksella.

Vastaanottokeskus voi järjestää 25 a §:ssä tarkoitetut palvelut ja tukitoimet itse tai ostaa ne julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

25 c §

Auttamisen vireille tulo

Esityksen vastaanottokeskukselle ihmiskaupan uhrille annettavista palveluista ja tukitoimista voi tehdä viranomainen, ihmiskaupan uhri itse taikka yksityinen tai julkinen palvelujen tuottaja. Palveluja ja tukitoimia ei kuitenkaan voida antaa vastoin henkilön tahtoa.

25 d §

Päätös auttamista koskevien säännösten soveltamisesta

Vastaanottokeskuksen johtaja tekee päätöksen auttamista koskevien säännösten soveltamisesta ja soveltamisen lakkaamisesta siten kuin 3 §:n 4 ja 5 momentissa säädetään.

25 e §

Moniammatillinen arviointiryhmä

Vastaanottokeskuksen johtajan päätöksenteon tukena ja ihmiskaupan uhrien palvelutarpeen arvioimista varten on vastaanottokeskuksen yhteydessä moniammatillinen arviointiryhmä.

Arviointiryhmässä on johtajan lisäksi oltava vähintään yksi sosiaalihuollon asiantuntija ja terveydenhuollon asiantuntija sekä poliisin ja rajatarkastusviranomaisen edustaja. Maahanmuuttovirasto asettaa arviointiryhmät kolmeksi vuodeksi kerrallaan kuultuaan aluehallintovirastoa ja vastaanottokeskuksen johtajaa. Jos arviointiryhmän jäsen eroaa tai kuolee kesken toimikautensa, Maahanmuuttovirasto nimittää uuden jäsenen asianomaisen yhteisön ehdotuksesta. Arviointiryhmän jäsenet toimivat virkavastuulla.

Arviointiryhmän on tarvittaessa kuultava asiantuntijoina kunnan viranomaisia, työsuojeluviranomaisia, työmarkkinajärjestöjä, mielenterveystyön ja lastensuojelun asiantuntijoita ja muuta tahoa, joka on tarpeen ihmiskaupan uhrin auttamiseksi.

Arviointiryhmän tehtävänä on:

- 1) ihmiskaupan uhrin avuntarpeen sekä auttamista koskevien säännösten soveltamisen ja soveltamisen lakkaamisen arvioiminen;
- 2) ihmiskaupan uhrin sijoittamisen ja palvelutarpeen arvioiminen;
- 3) ihmiskaupan uhrin turvallisuusriskien arvioimiseen ja turvallisuustoimenpiteiden suunnitteluun ja järjestämiseen osallistuminen; sekä
- 4) viranomaisten ja auttamisjärjestelmän toimijoiden välisestä tiedonkulusta huolehtiminen.

25 f §

Asioiden käsittely moniammatillisessa arviointiryhmässä

Vastaanottokeskuksen johtaja kutsuu arviointiryhmän koolle. Vastaanottokeskuksen johtaja saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa arviointiryhmälle ja arviointiryhmä saa tehtävänsä hoitamiseksi käyttää yksittäistä ihmiskaupan uhria koskevia henkilötietoja, jos kyseessä oleva henkilö antaa siihen suostumuksensa tai se on välttämätöntä palvelutarpeen arvioinnin, palvelujen järjestämisen tai turvallisuustoimenpiteiden suunnittelun ja järjestämisen vuoksi. Arviointiryhmä ei saa luovuttaa näitä tietoja ulkopuolisille.

- - -

Liite 3: Eduskunnan kirjelmä 43/2010 vp; kansallisen ihmiskaupparaportoinnin kertomus 2010

Kansallisen ihmiskaupparaportoinnin kertomus 2010

Asia

Kansallinen ihmiskaupparaportointi on antanut eduskunnalle kertomuksensa vuodelta 2010 (K 17/2010 vp).

Valiokuntakäsittely

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on antanut asiasta mietinnön (TyVM 13/2010 vp).

Päätös

Eduskunta on

hyväksynyt mietinnön mukaisen kannanoton, jonka mukaan eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta, mutta edellyttää valtioneuvoston ryhtyvän toimenpiteisiin:

1. ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevan erillislain valmisteleminen;
2. ihmiskauppaa ja paritusta koskevien rangaistussäännösten päällekkäisyyksien poistamiseksi;
3. parituksen kohteena olevan henkilön oikeusaseman vahvistamiseksi myöntämällä hänelle asianomistaja-asema rikosprosessissa;
4. ihmiskaupan ja sen lähirikosten tutkintaan erikoistuneen valtakunnallisen erikoisyksikön perustamiseksi ja kyseisiin rikosnimikkeisiin erikoistuneiden avainsyyttäjien nimeämiseksi;
5. työlainsäädännön ja ulkomaisen työvoiman työsuhteiden kehittämiseksi siten, että työperäisen ihmiskaupan ehkäiseminen tehostuu;
6. ulkomaalaislain pikaiseksi muuttamiseksi siten, että oleskelulupia ei enää myönnetä työnantajakohtaisina;
7. Euroopan neuvoston ihmiskauppaa koskevan yleissopimuksen ratifioinnin saattamiseksi pikaisesti eduskunnan käsiteltäväksi; sekä
8. asianomaisten viranomaisten velvoittamiseksi antamaan vuoden 2011 loppuun mennessä vähemmistövaltuutetulle selvitys niistä toimenpiteistä, joihin ne ovat ryhtyneet ihmiskaupparaportoinnin kertomuksessa esitettyjen toimenpidesuosittelujen toteuttamiseksi.

Liite 4: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäättöksen 2002/629/YOS korvaamisesta¹

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI 2011/.../EU,

annettu ...,

**ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä
ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja
neuvoston puitepäättöksen 2002/629/YOS korvaamisesta**

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 82 artiklan 2 kohdan ja 83 artiklan 1 kohdan,
ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,
ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon²,
ovat kuulleet alueiden komiteaa,
sen jälkeen, kun esitys lainsäätämisyksityksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,
noudattavat tavallista lainsäätämisyksitystä³,
sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Ihmiskauppa on vakava rikos, joka tehdään usein osana järjestäytyntä rikollisuutta, ja se on rärkeä perusoikeuksien loukkaus, joka nimenomaisesti kielletään Euroopan unionin perusoikeuskirjassa. Ihmiskaupan ehkäiseminen ja torjuminen on unionille ja sen jäsenvaltioille ensisijainen tavoite.

¹ Epävirallinen versio (ei vielä julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä).

² Lausunto annettu 21. lokakuuta 2010 (ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä).

³ Euroopan parlamentin kanta, vahvistettu 14. joulukuuta 2010 (ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä), ja neuvoston päätös, tehty ...

- (2) Tämä direktiivi on osa maailmanlaajuista, ihmiskaupan vastaista toimintaa, jossa on myös mukana kolmansia maita, kuten todetaan neuvoston 30 päivänä marraskuuta 2009 hyväksymässä asiakirjassa "Toiminta-asiakirja EU:n ulkoisen ulottuvuuden lujittamisesta ihmiskaupan vastaisen toiminnan alalla: Tavoitteena EU:n maailmanlaajuinen toiminta ihmiskaupan torjumiseksi". Tässä yhteydessä toimia olisi jatkettava kolmansissa maissa, jotka ovat uhrien lähtö- ja kauttakulkumaita, tavoitteena lisätä tietoisuutta, vähentää haavoittuvuutta, tukea ja auttaa uhreja, puuttua ihmiskaupan perimmäisiin syihin ja tukea näitä kolmansia maita tarkoituksenmukaisen lainsäädännön laatimisessa ihmiskaupan torjumiseksi.
- (3) Tässä direktiivissä tunnustetaan ilmiönä ihmiskaupan sukupuolispesifisyys ja se, että naiset ja miehet joutuvat ihmiskaupan uhreiksi usein eri tarkoituksia varten. Avun ja tukitoimenpiteiden olisi tästä syystä myös oltava tarpeen mukaan sukupuolispesifejä. Tarjonta- ja kysyntätekijät voivat olla erilaisia riippuen kyseessä olevasta alasta, kuten ihmiskauppa seksiteollisuuden tarkoituksessa tai työvoiman riistämistarkoituksessa esimerkiksi rakennustyössä, maatalousalalla tai kotiorjuudessa.
- (4) Unioni on sitoutunut ehkäisemään ja torjumaan ihmiskauppaa sekä suojelemaan sen kohteeksi joutuneiden henkilöiden oikeuksia. Tässä tarkoituksessa tehtiin 19 päivänä heinäkuuta 2002 neuvoston puitepäättös 2002/629/YOS⁴ ihmiskaupan torjunnasta ja hyväksyttiin EU:n suunnitelma parhaista käytännöistä, vaatimuksista ja menettelyistä ihmiskaupan estämiseksi ja torjumiseksi⁵. Lisäksi Eurooppa-neuvoston hyväksymässä Tukholman ohjelmassa – Avoin ja turvallinen Eurooppa kansalaisia ja heidän suojeluaan varten⁶ – pidetään ihmiskaupan torjuntaa selkeästi ensisijaisena asiana.

⁴ EYVL L 203, 1.8.2002, s. 1.

⁵ EUVL C 311, 9.12.2005, s. 1.

⁶ EUVL C 115, 4.5.2010, s. 1.

Muita toimenpiteitä, kuten unionin yhteisten indikaattorien kehittämistä ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi vaihtamalla parhaita käytäntöjä kaikkien asiaan liittyvien toimijoiden ja erityisesti julkisten ja yksityisten sosiaalipalvelujen tarjoajien välillä, olisi harkittava.

- (5) Jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten olisi jatkettava yhteistyötä ihmiskaupan torjumisen tehostamiseksi. Tiivis rajatylittävä yhteistyö, mukaan lukien tietojen ja parhaiden käytäntöjen vaihto sekä jäsenvaltioiden poliisi-, oikeus- ja rahoitusviranomaisten välinen jatkuva avoin vuoropuhelu, ovat tässä yhteydessä olennaisen tärkeitä. Ihmiskauppaan liittyvien rikosasoiden tutkinta- ja syytetoimien koordinoointia olisi edistettävä tehostamalla yhteistyötä Europolin ja Eurojustin kanssa, perustamalla yhteisiä tutkintaryhmiä sekä panemalla täytäntöön rikosoikeudellisia menettelyjä koskevien toimivaltaristiriitojen ehkäisemisestä ja ratkaisemisesta 30 päivänä marraskuuta 2009 tehty neuvoston puitepäättös 2009/948/YOS⁷.
- (6) Jäsenvaltioiden olisi kannustettava kansalaisjärjestöjä, mukaan lukien tämän alan tunnustetut ja aktiiviset valtiosta riippumattomat järjestöt, jotka työskentelevät ihmiskaupan uhriksi joutuneiden ihmisten parissa, ja työskenneltävä tiiviisti niiden kanssa erityisesti toimintapoliittisten aloitteiden, tiedotus- ja valistuskampanjoiden, tutkimus- ja koulutusohjelmien, koulutuksen sekä ihmiskaupan torjuntatoimien vaikutusten seuraamisen ja arvioinnin toteuttamisessa.

⁷ EUVL L 328, 15.12.2009, s. 42.

- (7) Tässä direktiivissä noudatetaan yhtenäistä, kokonaisvaltaista ja ihmisoikeuksiin pohjautuvaa lähestymistapaa ihmiskaupan torjuntaan ja sen täytäntöönpanossa olisi otettava huomioon oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi, 29 päivänä huhtikuuta 2004 annettu neuvoston direktiivi 2004/81/EY⁸ sekä maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työntäjiin kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevista vähimmäisvaatimuksista 18 päivänä kesäkuuta 2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/52/EY⁹. Direktiivin tärkeimpiä tavoitteita ovat ihmiskaupan ehkäisy, syytetoimien ja uhrin oikeuksien suojelun tehostaminen. Tässä direktiivissä myös otetaan huomioon ihmiskaupan eri muotojen tilannekohtaiset erityispiirteet ja pyritään varmistamaan, että kutakin muotoa torjutaan tehokkaimmin keinoin.
- (8) Lapset ovat haavoittuvampia kuin aikuiset ja siksi suuremmassa vaarassa joutua ihmiskaupan uhreiksi. Direktiiviä sovellettaessa ensisijaista on turvata lapsen etu Euroopan unionin perusoikeuskirjan ja vuonna 1989 tehdyn Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaisesti.
- (9) Vuonna 2000 tehty kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta ja vuonna 2005 tehty Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta ovat ratkaisevia välineitä pyrittäessä tehostamaan ihmiskaupan vastaista kansainvälistä yhteistyötä. On huomattava, että Euroopan neuvoston yleissopimukseen sisältyy arviointijärjestely, joka koostuu ihmiskaupan torjumisen asiantuntijaryhmästä (GRETA) ja osapuolten komiteasta.

⁸ EUVL L 261, 6.8.2004, s. 19.

⁹ EUVL L 168, 30.6.2009, s. 24.

Päällekkäisten toimien välttämiseksi olisi edistettävä toiminnan koordinoitua sellaisten kansainvälisten järjestöjen välillä, joiden toimivaltaan kuuluu ihmiskaupan vastainen toiminta.

- (10) Tämä direktiivi ei rajoita palauttamiskiellon periaatteen soveltamista vuonna 1951 tehdyn pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen, jäljempänä 'Geneven yleissopimus', ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artiklan ja 19 artiklan 2 kohdan mukaisesti.
- (11) Ihmiskaupan viimeaikaisen kehityksen huomioon ottamiseksi, tässä direktiivissä omaksuttu ihmiskaupan käsite on laajempi kuin puitepäättöksessä 2002/629/YOS, joten direktiivi kattaa uusia hyväksikäytön muotoja. Direktiiviä sovellettaessa kerjäämiseen pakottaminen olisi katsottava pakollisen työn tai palveluksen muodoksi pakollista työtä koskevaan, vuonna 1930 tehtyyn ILO:n sopimukseen n:o 29 sisältyvän määritelmän mukaisesti. Tästä syystä kerjäämisen hyväksikäyttö, mukaan lukien riippuvuussuhteessa olevan ihmiskaupan uhriksi joutuneen henkilön käyttö kerjäämiseen, kuuluu ihmiskaupan määritelmän soveltamisalaan vain siinä tapauksessa, että siinä täyttyvät kaikki pakollisen työn tai palveluksen tunnusmerkit. Alan oikeuskäytännön perusteella olisi arvioitava tapauskohtaisesti, onko mahdollinen suostuminen tällaisen työn tekemiseen tai palveluksen suorittamiseen pätevä. Kun on kyse lapsesta, lähtökohtana olisi kuitenkin pidettävä aina sitä, ettei mahdollinen suostumus ole pätevä. Käsite 'rikollisen toiminnan hyväksikäyttö' olisi ymmärrettävä toiminnaksi, jossa henkilöä käytetään hyväksi muun muassa taskuvarkauksiin, myymälävarkauksiin, huumausaineiden laittomaan kauppaan ja muuhun vastaavaan toimintaan, joka on rangaistavaa ja josta saadaan taloudellista hyötyä. Määritelmä kattaa myös ihmiskaupan elintenpoistamistarkoituksessa, joka loukkaa vakavasti ihmisarvoa ja ruumiillista koskemattomuutta, sekä muut teot kuten laittoman lapseksiottamisen tai avioliittoon pakottamisen siltä osin kuin ne täyttävät ihmiskaupan tunnusmerkistön.

- (12) Tässä direktiivissä säädettyjen rangaistusten taso heijastaa jäsenvaltioiden kasvavaa huolta ihmiskaupan kehittymisestä ilmiönä. Tämän vuoksi tässä direktiivissä käytetään perustana rangaistusten yhdenmukaistamisessa noudatettavasta lähestymistavasta 24 ja 25 päivänä huhtikuuta 2002 annettujen neuvoston päätelmien mukaisia rangaistusten tasoja 3 ja 4. Jos rikos tehdään tietyissä olosuhteissa, jos uhri on esimerkiksi erityisen haavoittuva, rangaistuksen pitäisi olla ankarampi. Direktiiviä sovellettaessa erityisen haavoittuviksi henkilöiksi olisi katsottava ainakin kaikki lapset. Muita tekijöitä, jotka voitaisiin ottaa huomioon uhrin haavoittuvuutta arvioitaessa, ovat esimerkiksi sukupuoli, raskaus, terveydentila ja vamma. Kun rikos on erityisen vakava, jos esimerkiksi uhrin henki on vaarannettu, rikokseen liittyy vakavaa väkivaltaa kuten kidutusta, pakotettua huumausaineiden tai lääkkeiden käyttöä, raiskaus tai muita psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan vakavia muotoja tai siitä on muuten aiheutunut uhrille erityisen vakavaa vahinkoa, myös rangaistuksen pitäisi olla ankarampi. Kun tässä direktiivissä viitataan luovuttamiseen, se olisi tulkittava eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/584/YOS¹⁰ mukaisesti. Tehdyn rikoksen vakavuus voitaisiin ottaa huomioon rangaistuksen täytäntöönpanon yhteydessä.
- (13) Ihmiskaupan torjunnassa olisi käytettävä täysimääräisesti hyväksi rikoksen tuottaman hyödyn takavarikkoa ja menetetyksi tuomitsemista koskevia välineitä kuten järjestäytyneen rikollisuuden vastaista Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimusta ja sen pöytäkirjoja, rikoksen tuottaman hyödyn rahanpesua, etsintää, takavarikkoa ja menetetyksi tuomitsemista koskevaa Euroopan neuvoston vuoden 1990 yleissopimusta, rahanpesusta, rikosentekovälineiden ja rikoksen tuottaman hyödyn tunnistamisesta,

¹⁰ EYVL L 190, 18.7.2002, s. 1.

jäljittämisestä, jäädyttämisestä tai takavarikoimisesta ja menetetyksi tuomitsemisesta 26 päivänä kesäkuuta 2001 tehtyä neuvoston puitepääöstä 2001/500/YOS¹¹ ja rikoksen tuottaman hyödyn ja rikoksella saadun omaisuuden sekä rikoksentekovälineiden menetetyksi tuomitsemisesta 24 päivänä helmikuuta 2005 tehtyä neuvoston puitepääöstä 2005/212/YOS¹². Tässä direktiivissä tarkoitettujen rikosten tekemiseen käytettyjen takavarikoitujen ja menetetyksi tuomittujen rikoksentekovälineiden ja kyseisten rikosten tuottaman hyödyn käyttöä uhrin auttamisen ja suojelun tukemiseen olisi edistettävä, mukaan lukien korvausten maksaminen uhreille ja unionin rajatylittävä laittoman kaupan vastainen lainvalvontatoiminta.

- (14) Ihmiskaupan uhreja olisi asianomaisten jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien peruseriaatteiden mukaisesti suojeltava niin, ettei heitä panna syytteeseen tai rangaista sellaisista rikoksista, esimerkiksi väärennettyjen asiakirjojen käytöstä taikka prostituutiota tai maahanmuuttoa koskevan lainsäädännön soveltamisalaan kuuluvista rikoksista, joita heidän on täytynyt tehdä ihmiskaupan suorana seurauksena. Suojelun tarkoituksena on turvata uhrin ihmisoikeudet, välttää uudelleen uhriksi joutuminen ja rohkaista uhreja toimimaan rikosoikeudenkäynneissä todistajina rikoksentekijöitä vastaan. Tarkoituksena ei saisi kuitenkaan olla syytetoimilta tai seuraamuksilta suojaaminen sellaisten rikosten osalta, jotka henkilö on tehnyt tai joiden tekemiseen hän on osallistunut omasta tahdostaan.
- (15) Ihmiskauppaa koskevan tutkinnan ja sitä koskevien syytetoimien onnistumisen varmistamiseksi niiden aloittamisen ei lähtökohtaisesti pitäisi riippua uhrin ilmoituksesta tai syytöksestä. Teon luonteen sitä edellyttäessä syytetoimien olisi oltava mahdollisia riittävän pitkään sen jälkeen, kun uhri on saavuttanut täysi-ikäisyyden. Riittävä aika syytteen nostamiselle olisi määritettävä asianomaisen kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

¹¹ EYVL L 182, 5.7.2001, s. 1.

¹² EUVL L 68, 15.3.2005, s. 49.

Lainvalvontaviranomaisten ja syyttäjien pitäisi olla riittävän koulutettuja, erityisesti kansainvälisen lainvalvonnan ja oikeudellisen yhteistyön tehostamista silmällä pitäen. Lisäksi tällaisten rikosten tutkinnasta ja syytetoimista vastaavilla pitäisi olla käytössään järjestäytyneen rikollisuuden tai muiden vakavien rikosten tutkinnassa käytettävät keinot. Näitä keinoja voisivat olla kuuntelu, tarkkailu (mukaan lukien tekninen tarkkailu), pankkitilien seuranta ja muut rahoituksen tutkintaan liittyvät välineet.

- (16) Tehokkaiden syytetoimien varmistamiseksi sellaisten kansainvälisten rikollisryhmien tapauksessa, joiden toiminnan keskus on jossain jäsenvaltiossa ja jotka harjoittavat ihmiskauppaa kolmansissa maissa, lainkäyttövalta pitäisi ulottaa koskemaan ihmiskauppaa, jossa tekijä on jäsenvaltion kansalainen ja jota harjoitetaan kyseisen jäsenvaltion alueen ulkopuolella. Vastaavasti lainkäyttövalta voitaisiin ulottaa koskemaan tapauksia, joissa tekijä asuu jäsenvaltiossa vakituisesti, uhri on jäsenvaltion kansalainen tai asuu siellä vakituisesti tai joissa rikos tehdään jäsenvaltion alueelle sijoittautuneen oikeushenkilön hyväksi ja joissa itse rikos tehdään kyseisen jäsenvaltion alueen ulkopuolella.
- (17) Direktiivissä 2004/81/EY säädetään oleskeluluvan myöntämisestä kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja, ja Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella 29 päivänä huhtikuuta 2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2004/38/EY¹³ säännellään sitä, miten unionin kansalaiset ja heidän perheenjäsenensä voivat käyttää oikeuttaan liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, mukaan lukien suoja karkottamista vastaan; tällä direktiivillä puolestaan otetaan käyttöön kaikille ihmiskaupan uhreille tarkoitettuja erityisiä suojelutoimia.

¹³ EUVL L 158, 30.4.2004, s. 77.

Näin ollen tässä direktiivissä ei säädetä ihmiskaupan uhrien edellytyksistä oleskella jäsenvaltioiden alueella.

- (18) Ihmiskaupan uhrien on voitava käyttää oikeuksiaan tehokkaasti. Tästä syystä uhreille olisi tarjottava apua ja tukea ennen rikosoikeudenkäyntiä, sen kuluessa ja riittävän pitkään sen jälkeen. Jäsenvaltioiden olisi tarjottava voimavaroja uhrien auttamisen, tukemisen ja suojelun tukemiseksi. Annettavan avun ja tuen olisi katettava vähimmäistoimet, joiden avulla uhri voi toipua ja paeta ihmiskauppiaita. Tällaisten toimien käytännön toteutuksessa olisi otettava huomioon asianomaisen henkilön tilanne, kulttuuriyhteys ja tarpeet kansallisten menettelyjen mukaisesti laadittavan yksilöllisen arvioinnin pohjalta. Asianomaiselle henkilölle olisi annettava apua ja tukea heti, kun on perusteltua syytä olettaa, että hän on saattanut joutua ihmiskaupan kohteeksi, riippumatta hänen halukkuudestaan todistaa. Tapauksissa, joissa uhri ei oleskele laillisesti kyseisessä jäsenvaltiossa, apua ja tukea olisi annettava ehdoitta ainakin harkinta-ajalla. Jos tunnistamisprosessin päätteeksi tai harkinta-ajan päätyttyä katsotaan, ettei henkilölle voida myöntää oleskelulupaa tai ettei tällä muutoin ole laillista asuinpaikkaa maassa tai jos uhri on poistunut jäsenvaltion alueelta, direktiivin mukaisesti asianomainen jäsenvaltio ei ole velvollinen jatkamaan avun ja tuen myöntämistä kyseiselle henkilölle. Avun ja tuen antamista olisi tarvittaessa jatkettava riittävän pitkään rikosoikeudenkäynnin päättymisen jälkeen, jos esimerkiksi rikoksen aiheuttaman vakavan fyysisen tai psyykkisen vamman hoito jatkuu tai jos uhrin turvallisuus on vaarassa uhrin rikosoikeudenkäynnissä antamien lausuntojen takia.
- (19) Uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyissä 15 päivänä maaliskuuta 2001 tehdyssä neuvoston puitepäätöksessä 2001/220/YOS¹⁴ vahvistetaan tietyt uhrin oikeudet rikosoikeudenkäynnissä mukaan lukien oikeus suojeluun ja korvauksiin. Lisäksi ihmiskaupan uhreille olisi annettava viipymättä

¹⁴EYVL L 82, 22.3.2001, s. 1.

mahdollisuus lainopilliseen neuvontaan ja asiaankuuluvien oikeusjärjestelmien mukaisen uhrin aseman mukaisesti oikeudelliseen edustukseen, myös korvausten vaatimista varten. Toimivaltaiset viranomaiset voisivat myös tarjota tällaista lainopillista neuvontaa ja oikeudellista edustusta valtiolle osoitettavia korvausvaatimuksia varten. Lainopillisen neuvonnan tarkoituksena on antaa uhreille tietoa ja neuvoja heille tarjolla olevista eri vaihtoehdoista.

Lainopillisen neuvonnan antajalla olisi oltava asianmukainen lainopillinen koulutus, mutta hänen ei välttämättä tarvitsisi olla lakimies. Lainopillisen neuvonnan ja asiaankuuluvien oikeusjärjestelmien mukaisen uhrin aseman mukaisesti oikeudellisen edustuksen pitäisi olla maksutonta ainakin siinä tapauksessa, ettei uhrilla ole niihin varaa, ja niiden osalta noudatetaan jäsenvaltioiden sisäisiä menettelyjä. Koska on todennäköistä, ettei varsinkaan lapsiuhreilla ole tällaisia varoja, lainopillinen neuvonta ja oikeudellinen edustus olisivat heille käytännössä maksuttomia. Lisäksi uhreja pitäisi suojella kostotoimilta, pelottelulta ja ihmiskaupan uhriksi uudelleen joutumisen riskiltä kansallisten menettelyjen mukaisesti laadittujen yksilöllisten riskinarviointien perusteella.

- (20) Ihmiskaupan uhreja, jotka ovat jo joutuneet ihmiskaupalle tyypillisen hyväksikäytön ja halventavan kohtelun, kuten seksuaalisen riiston, seksuaalisen hyväksikäytön, raiskauksen, orjuuden kaltaisten käytäntöjen tai elinten poiston, kohteeksi, olisi suojeltava lisäkärsimyksiltä ja -traumoilta oikeudenkäynnin aikana. Kuulustelujen tarpeetonta toistamista tutkinnan, syytteen esittämisen ja oikeudenkäynnin aikana olisi vältettävä esimerkiksi tarvittaessa siten, että kyseisistä kuulusteluista tehdään videotallenne mahdollisimman pian menettelyjen aikana. Ihmiskaupan uhrien pitäisikin saada heidän yksilöllisiin tarpeisiinsa sovitettua hoitoa rikostutkinnan ja -oikeudenkäynnin aikana. Yksilöllisiä tarpeita koskevassa arvioinnissa pitäisi ottaa huomioon uhrin henkilökohtaiset olosuhteet, kuten ikä, mahdollinen raskaus, terveydentila, mahdolliset vammat ja muut olosuhteet samoin kuin

rikollisen toiminnan kohteeksi joutumisesta aiheutuneet fyysiset ja psyykkiset seuraukset. Uhrille mahdollisesti annettavasta hoidosta ja sen laadusta päätetään tapauskohtaisesti kansallisessa oikeudessa määritettyjen perusteiden, oikeudellista harkintavaltaa koskevien sääntöjen sekä alan käytäntöjen ja ohjeistuksen mukaisesti.

- (21) Apu- ja tukitoimenpiteitä olisi tarjottava uhreille suostumukseen ja tietoon perustuen. Uhreille olisi siksi tiedotettava näiden toimien keskeisistä seikoista, eikä uhreja tulisi pakottaa näihin toimiin. Uhrin kieltäytyminen apu- tai tukitoimista ei saisi merkitä asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle velvollisuutta tarjota uhrille vaihtoehtoisia toimenpiteitä.
- (22) Kaikille ihmiskaupan uhreille tarkoitettujen toimenpiteiden lisäksi jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että lapsiuhrien auttamiseksi, tukemiseksi ja suojelemiseksi on tarjolla erityistoimenpiteitä. Näitä toimenpiteitä olisi toteutettava lapsen edun ja vuonna 1989 tehdyn Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaisesti. Jos ihmiskaupan uhrin iästä on epävarmuutta ja on syytä epäillä, että hän on alle 18-vuotias, tätä henkilöä olisi kohdeltava lapsena ja hänen olisi saatava välittömästi apua, tukea ja suojelua. Lapsiuhreille suunnatuissa apu- ja tukitoimissa olisi keskityttävä uhrien fyysiseen ja psykososiaaliseen toipumiseen ja kestävän ratkaisun löytämiseen henkilön tilanteeseen. Oikeus koulutukseen auttaisi lasten sopeutumista yhteiskuntaan. Koska ihmiskaupan lapsiuhrit ovat erityisen haavoittuvia, käytettävissä pitäisi olla lisätoimenpiteitä heidän suojelemisekseen osana rikostutkintaa ja -oikeudenkäyntiä järjestettävien kuulustelujen aikana.
- (23) Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä ilman huoltajaa oleviin ihmiskaupan lapsiuhreihin, koska he tarvitsevat erityistä apua ja tukea erityisen haavoittuvan asemansa vuoksi. Siitä hetkestä, kun ilman huoltajaa oleva ihmiskaupan lapsiuhri tunnistetaan ja siihen asti kun löydetään kestävä ratkaisu, jäsenvaltioiden olisi sovellettava vastaanottotoimenpiteitä lapsen tarpeisiin ja varmistettava, että sovelletaan asiaankuuluvia menettelyllisiä takeita. Olisi

toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että alaikäiselle nimetään tarvittaessa holhooja ja/tai edustaja hänen etujensa turvaamiseksi. Päätös kunkin ilman huoltajaa olevan lapsiuhrien tulevaisuudesta olisi tehtävä mahdollisimman lyhyen ajan kuluessa lapsen edun yksilölliseen arviointiin perustuvien kestävien ratkaisujen löytämiseksi, minkä tulisi olla ensisijainen näkökohta. Kestävä ratkaisu voisi olla palauttaminen ja sopeuttaminen alkuperämaahan tai paluumaahan, vastaanottavaan yhteiskuntaan kotouttaminen, kansainvälistä suojelua saavan henkilön aseman myöntäminen tai muun aseman myöntäminen jäsenvaltioiden kansallisen oikeuden mukaisesti.

- (24) Kun lapselle olisi tämän direktiivin mukaisesti nimettävä holhooja ja/tai edustaja, näissä tehtävissä voi olla sama henkilö tai oikeushenkilö, laitos tai viranomainen.
- (25) Jäsenvaltioiden olisi laadittava ja/tai tehostettava ihmiskaupan ehkäisemiseen tähtääviä politiikkoja, mukaan lukien toimenpiteet, joilla tutkimuksen, mukaan lukien ihmiskaupan uusia muotoja koskevan tutkimuksen, tiedon, valistuksen ja koulutuksen avulla hillitään ja vähennetään kaikenlaista hyväksikäyttöä edistävää kysyntää ja vähennetään henkilöiden riskiä joutua ihmiskaupan uhreiksi. Tämänäyttöisissä aloitteissa jäsenvaltioiden olisi huomioitava sukupuolinäkökulma ja noudatettava lapsen oikeudet huomioon ottavaa lähestymistapaa. Työssään ihmiskaupan uhreja tai potentiaalisia uhreja todennäköisesti kohtaavien viranomaisten olisi saatava riittävä koulutus uhrien tunnistamiseen ja siihen, miten heidän kanssaan tulee menetellä. Tätä koulutusvelvollisuutta olisi edistettävä seuraavien ryhmien jäsenten osalta silloin, kun he työssään todennäköisesti kohtaavat uhreja: poliisit, rajavartijat, maahanmuuttovirkailijat, yleiset syyttäjät, lakimiehet, tuomioistuimen jäsenet ja tuomioistuimen virkailijat, työsuojelutarkastajat, sosiaali- ja terveydenhuoltohenkilöstö sekä konsulaattihenkilöstö, mutta

paikallisolosuhteista riippuen myös muut viranomaisryhmät, jotka työssään todennäköisesti kohtaavat ihmiskaupan uhreja.

- (26) Direktiivissä 2009/52/EY säädetään seuraamuksista työnantajalle, jota ei ole syytetty tai tuomittu ihmiskaupasta mutta joka käyttää laittomasti maassa oleskelevan kolmannen maan kansalaisen työpanosta tai palveluja tietoisena siitä, että tämä on ihmiskaupan uhri. Tämän lisäksi jäsenvaltioiden olisi harkittava mahdollisuutta määrätä seuraamuksia henkilölle, joka käyttää ihmiskaupan uhriksi tietämänsä henkilön tarjoamia palveluja. Tämä lisäkriminalisointi voisi kattaa laillisesti maassa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten ja unionin kansalaisten työnantajien sekä ihmiskaupan kohteeksi joutuneen henkilön tarjoamien seksipalvelujen ostajien teot kansallisuudesta riippumatta.
- (27) Jäsenvaltioiden olisi otettava käyttöön kansalliset seurantajärjestelmät – esimerkiksi kansalliset raportioijat tai vastaavat mekanismit – sisäiseen organisaatioonsa soveltuvalla tavalla ja ottaen huomioon, että jonkinlaiselle vähimmäisrakenteelle ja sille määritellyille tehtäville on tarve. Järjestelmän tarkoituksena on laatia arvioita ihmiskaupan suuntauksista, kerätä tilastoja, punnita ihmiskaupan torjuntatoimien tuloksia ja raportoida säännöllisesti. Nämä kansalliset raportioijat tai vastaavat mekanismit ovat jo käytössä epävirallisessa unionin verkostossa, joka on perustettu ihmiskaupan torjunnan kansallisten raportioijien tai vastaavien järjestelyjen epävirallisen EU-verkoston perustamisesta 4 päivänä kesäkuuta 2009 annetuilla neuvoston päätelmillä. Ihmiskaupan torjunnan koordinaattori osallistuisi tämän verkoston työskentelyyn; verkosto tarjoaa unionille ja sen jäsenvaltioille objektiivisia, luotettavia, vertailukelpoisia ja ajantasaisia strategisia tietoja ihmiskaupan alalla ja ihmiskaupan ehkäisyyn ja torjuntaan liittyvien kokemusten ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa unionin tasolla. Euroopan parlamentilla olisi oltava oikeus osallistua kansallisten raportioijien tai vastaavien mekanismien yhteisiin toimiin.

- (28) Unionin olisi edelleen kehitettävä menetelmiään ja tietojenkeruumenetelmiään vertailukelpoisten tilastojen tuottamiseksi ihmiskaupan torjuntatoimien tulosten arvioimista varten.
- (29) Tukholman ohjelman huomioon ottamiseksi ja jotta voitaisiin kehittää ihmiskaupan torjuntaa koskeva yhtenäinen unionin strategia, jonka tarkoituksena olisi edelleen lujittaa unionin ja sen jäsenvaltioiden sitoumusta ja niiden toteuttamia toimia ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi, jäsenvaltioiden olisi helpotettava ihmiskaupan torjunnan koordinaattorin tehtäviä, jotka voivat sisältää esimerkiksi koordinoinnin ja johdonmukaisuuden parantamista, unionin toimielinten ja virastojen sekä jäsenvaltioiden ja kansainvälisten toimijoiden työn päällekkäisyyden ehkäisemistä ja osallistumista ihmiskaupan torjunnan kannalta merkityksellisten olemassa olevien tai uusien unionin politiikkojen ja strategioiden laatimiseen tai raportointia unionin toimielimille.
- (30) Tällä direktiivillä pyritään tarkistamaan puitepäättöksen 2002/629/YOS säännöksiä sekä laajentamaan niiden soveltamisalaa. Koska tehtävien tarkistusten määrä ja luonne on merkittävä, puitepäättös olisi selvyiden vuoksi korvattava kokonaan niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka osallistuvat tämän direktiivin antamiseen.
- (31) Paremmasta lainsäädännöstä tehdyn toimielinten välisen sopimuksen¹⁵ 34 kohdan mukaisesti jäsenvaltioita kannustetaan laatimaan itseään varten ja unionin edun vuoksi omia taulukoitaan, joista ilmenee mahdollisuuksien mukaan tämän direktiivin ja kansallisen lainsäädännön osaksi saattamista koskevien toimenpiteiden välinen vastaavuus, ja julkaisemaan ne.
- (32) Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa tämän direktiivin tavoitetta eli torjua ihmiskauppaa, vaan se voidaan toiminnan laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla, joten unioni voi toteuttaa

¹⁵EYVL C 321, 31.12.2003, s. 1.

toimenpiteitä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä direktiivissä ei ylitetä sitä, mikä on tämän tavoitteen saavuttamiseksi tarpeen.

- (33) Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita, mukaan lukien erityisesti ihmisarvo, orjuuden, pakkotyön ja ihmiskaupan kielto, kidutuksen sekä epäinhimillisen tai halventavan kohtelun ja rangaistuksen kielto, lapsen oikeudet, oikeus vapauteen ja turvallisuuteen, sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus, henkilötietojen suoja, oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, laillisuusperiaate ja rikoksista määrättävien rangaistusten oikeasuhteisuuden periaate. Erityisesti tällä direktiivillä pyritään varmistamaan näiden oikeuksien ja periaatteiden noudattaminen täysimääräisesti ja ne on pantava täytäntöön vastaavasti.
- (34) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa olevan 3 artiklan mukaisesti Irlanti on ilmoittanut haluavansa osallistua tämän direktiivin hyväksymiseen ja soveltamiseen.
- (35) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa olevan 1 ja 2 artiklan mukaisesti Yhdistynyt kuningaskunta ei osallistu tämän direktiivin hyväksymiseen, direktiivi ei sido Yhdistynyttä kuningaskuntaa eikä sitä sovelleta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, sanotun kuitenkin rajoittamatta mainitun pöytäkirjan 4 artiklan soveltamista.
- (36) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa

olevan 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän direktiivin hyväksymiseen, direktiivi ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN DIREKTIIVIN:

1 artikla

Kohde

Tällä direktiivillä luodaan vähimmäissäännöt ihmiskauppaan liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelylle. Sillä vahvistetaan myös yhteiset säännökset, joilla tehostetaan ihmiskaupan ehkäisyä ja sen uhrien suojelua ottaen huomioon sukupuolinäkökulma.

2 artikla

Ihmiskauppaan liittyvät rikokset

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että seuraavat tahalliset teot on säädetty rangaistaviksi:

Hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuva henkilöiden värväminen, kuljettaminen, siirtäminen, kätkeminen tai vastaanottaminen, mukaan lukien näihin henkilöihin kohdistuvan määräysvallan vaihtaminen tai siirtäminen, voimankäytöllä uhkaamisen tai voimankäytön tai muun pakottamisen, sieppauksen, petoksen, harhaanjohtamisen, vallan väärinkäytön tai haavoittuvan aseman hyödyntämisen avulla taikka toista henkilöä määräysvallassaan pitävän henkilön suostumuksen saamiseksi annetun tai vastaanotetun maksun tai edun avulla.
2. Haavoittuvalla asemalla tarkoitetaan tilannetta, jossa asianomaisella henkilöllä ei ole muuta todellista tai hyväksyttävää vaihtoehtoa kuin alistua hyväksikäyttöön.
3. Hyväksikäytöksi katsotaan ainakin hyväksikäyttö prostituutitarkoituksessa ja muut seksuaalisen hyväksikäytön muodot, pakkotyö tai pakollinen palvelu (mukaan lukien kerjääminen), orjuus ja muut orjuuden kaltaiset käytännöt,

orjuuden kaltaiset olot, rikollisen toiminnan hyväksikäyttö ja elinten poistaminen.

4. Ihmiskaupan uhrin suostumuksella aiottuun tai tapahtuneeseen hyväksikäyttöön ei ole merkitystä, mikäli sen saamiseksi on käytetty jotakin 1 kohdassa mainittua keinoa.
5. Kun 1 kohdassa tarkoitettu teko kohdistuu lapseen, se katsotaan rangaistavaksi ihmiskaupaksi, vaikka mitään 1 kohdassa mainittua keinoa ei olisi käytetty.
6. Tässä direktiivissä 'lapsella' tarkoitetaan alle 18-vuotiasta henkilöä.

3 artikla

Yllytys, avunanto ja yritys

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että yllytys ja avunanto 2 artiklassa tarkoitettuun rikokseen sekä siinä tarkoitetun rikoksen yritys on säädetty rangaistaviksi.

4 artikla

Seuraamukset

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 2 artiklassa tarkoitetuista rikoksista säädetään vankeusrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään viisi vuotta.
2. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 2 artiklassa tarkoitetuista rikoksista säädetään vankeusrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään kymmenen vuotta, kun:
 - a) rikoksen uhri on ollut erityisen haavoittuvassa asemassa, mikä tätä direktiiviä sovellettaessa tarkoittaa ainakin lapsiuhreja;

- b) rikos on tehty osana järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta 24 päivänä lokakuuta 2008 tehdyssä neuvoston puitepäätöksessä 2008/841/YOS¹⁶ tarkoitetun rikollisjärjestön toimintaa;
 - c) rikoksella on tahallisesti tai törkeällä tuottamuksella vaarannettu uhrin henki; tai
 - d) rikoksen teossa on käytetty vakavaa väkivaltaa tai rikoksesta on aiheutunut uhrille erityisen vakavaa vahinkoa.
3. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että jos 2 artiklassa tarkoitetun rikoksen on tehnyt virkamies virkatehtäviä hoitaessaan, tätä pidetään rangaistuksen koventamisperusteena.
4. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 3 artiklassa tarkoitetuista rikoksista säädetään tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset, joista voi seurata rikoksentekijän luovuttaminen.

5 artikla

Oikeushenkilöiden vastuu

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen 2 ja 3 artiklassa tarkoitetusta rikoksesta, jonka on oikeushenkilön hyväksi tehnyt joko yksin tai oikeushenkilön elimen jäsenenä toimien henkilö, jolla on oikeushenkilössä johtava asema seuraavin perustein:
- a) valta edustaa oikeushenkilöä;
 - b) valtuus tehdä päätöksiä oikeushenkilön puolesta; tai
 - c) valtuus harjoittaa valvontaa oikeushenkilössä.

¹⁶ EUVL L 300, 11.11.2008, s. 42.

2. Jäsenvaltioiden on myös varmistettava, että oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen, jos 1 kohdassa tarkoitetun henkilön harjoittaman ohjauksen tai valvonnan puutteellisuus on mahdollistanut sen, että oikeushenkilön puolesta toimiva henkilö on tehnyt oikeushenkilön hyväksi 2 tai 3 artiklassa tarkoitetun rikoksen.
3. Se, mitä 1 ja 2 kohdassa säädetään oikeushenkilön vastuusta, ei estä rikosoikeudenkäyntiä sellaista luonnollista henkilöä vastaan, joka on tekijänä, yllyttäjänä tai avunantajana 2 tai 3 artiklassa tarkoitetussa rikoksessa.
4. Tässä direktiivissä 'oikeushenkilöllä' tarkoitetaan mitä tahansa yhteisöä, jolla on sovellettavan lain mukaan oikeushenkilön asema, lukuun ottamatta valtioita tai julkisia elimiä niiden käyttäessä julkista valtaa sekä julkisoikeudellisia kansainvälisiä järjestöjä.

6 artikla

Seuraamukset oikeushenkilöille

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 5 artiklan 1 tai 2 kohdan nojalla vastuussa olevalle oikeushenkilölle säädetään tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset, mukaan lukien rikosoikeudellisia tai muita sakkoja ja mahdollisesti muita seuraamuksia, kuten

- a) oikeuden menettäminen julkisista varoista myönnettäviin etuuksiin tai tukiin;
- b) väliaikainen tai pysyvä kielto harjoittaa liiketoimintaa;
- c) tuomioistuimen valvontaan asettaminen;
- d) tuomioistuimen päätös, jolla oikeushenkilö määrätään purettavaksi;
- e) rikoksen tekemiseen käytettyjen tilojen sulkeminen väliaikaisesti tai pysyvästi.

7 artikla

Takavarikoiminen ja menetetyksi tuomitseminen

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että niiden toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus 2 ja 3 artiklassa tarkoitettujen rikosten

tekemiseen käytettyjen rikoksentekovälineiden ja tällaisten rikosten tuottaman hyödyn takavarikoimiseen ja menetetyksi tuomitsemiseen.

8 artikla

Uhrin syyttämättä jättäminen tai tälle määrättyjen

seuraamusten soveltamatta jättäminen

Jäsenvaltioiden on oikeusjärjestelmiensä peruseriaatteita noudattaen toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla on mahdollisuus jättää ihmiskaupan uhrin syyttämättä tai seuraamuksetta osallistumisesta rikolliseen toimintaan, johon heidät on pakotettu suorana seurauksena 2 artiklassa tarkoitettujen tekojen kohteeksi joutumisesta.

9 artikla

Tutkinta ja syytetoimet

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 2 ja 3 artiklassa tarkoitettuja rikoksia koskeva tutkinta tai syytteen nostaminen ei edellytä uhrin ilmoitusta tai syyttämispyyntöä ja että rikosoikeudenkäyntiä voidaan jatkaa, vaikka uhri olisi perunut antamansa lausunnon.
2. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta syytetoimet 2 tai 3 artiklassa tarkoitettua rikoksesta ovat teon luonteen sitä edellyttäessä mahdollisia riittävän pitkään sen jälkeen, kun uhri on saavuttanut täysi-ikäisyyden.
3. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 2 ja 3 artiklassa tarkoitettuja rikoksia koskevasta tutkinnasta tai syytetoimista vastaavat henkilöt, yksiköt ja muut tahot ovat asianmukaisesti koulutettuja.
4. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 2 ja 3 artiklassa tarkoitettuja rikoksia koskevasta tutkinnasta tai syytetoimista vastaavilla henkilöillä, yksiköillä ja muilla tahoilla on käytettävissä tehokkaat, esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden tai muiden vakavien rikosten tutkinnassa käytettävät keinot.

10 artikla

Lainkäyttövalta

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet ulottaakseen lainkäyttövaltansa 2 ja 3 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin, jos
 - a) rikos on tehty kokonaan tai osittain jäsenvaltion alueella; tai
 - b) rikoksentekijä on jäsenvaltion kansalainen.
2. Jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle, aikooko se ulottaa laajemmin lainkäyttövaltansa 2 ja 3 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin, jotka on tehty sen alueen ulkopuolella, muun muassa jos
 - a) rikoksen uhri on kyseisen jäsenvaltion kansalainen tai henkilö, jonka vakinainen asuinpaikka on kyseisen jäsenvaltion alueella;
 - b) rikos on tehty kyseisen jäsenvaltion alueelle sijoittautuneen oikeushenkilön puolesta tai hyväksi; tai
 - c) rikoksentekijällä on vakinainen asuinpaikka kyseisen jäsenvaltion alueella.
3. Edellä 2 ja 3 artiklassa tarkoitettuja rikoksia, jotka on tehty kyseessä olevan jäsenvaltion alueen ulkopuolella, koskevan syytteen nostamisen osalta kunkin jäsenvaltion on toteutettava 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa ja kukin jäsenvaltio voi toteuttaa 2 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että sen lainkäyttövalta ei edellytä seuraavien edellytysten täyttymistä:
 - a) kyseiset teot katsotaan rikoksiksi niiden tekopaikassa; tai
 - b) syyte voidaan nostaa vain uhrin rikoksen tekopaikassa tekemän ilmoituksen perusteella tai sen valtion tekemän ilmiannon perusteella, jossa rikos tehtiin.

11 artikla

Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja tukeminen

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että uhrin saavat apua ja tukea ennen rikosoikeudenkäyntiä, sen aikana ja riittävän pitkään sen jälkeen, jotta he voivat käyttää puitepäättöksessä 2001/220/YOS sekä tässä direktiivissä vahvistettuja oikeuksia.
2. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että henkilölle annetaan apua ja tukea heti kun toimivaltaisilla viranomaisilla on perusteltua syytä epäillä, että tämä on saattanut joutua jonkin 2 tai 3 artiklassa tarkoitetun rikoksen kohteeksi.
3. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että uhrille annettavan avun ja tuen ehtona ei ole uhrin valmius toimia yhteistyössä rikostutkinnassa, syytetoimien yhteydessä tai oikeudenkäynnissä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta direktiivin 2004/81/EY tai vastaavien kansallisten sääntöjen soveltamista.
4. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet luodakseen tarkoituksenmukaiset mekanismit uhrien tunnistamiseksi varhaisessa vaiheessa samoin kuin heidän auttamiseksi ja tukemiseksi yhteistyössä alan tukijärjestöjen kanssa.
5. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitetun avun ja tuen on perustuttava suostumukseen ja tietoon, ja siihen on kuuluttava ainakin uhrin toimeentulon takaava elintaso eli tarkoituksenmukainen ja turvallinen majoitus, aineellinen apu, välttämätön sairaanhoito mukaan lukien psykologinen tuki, neuvonta ja tiedotus sekä tarvittaessa käännös- ja tulkkaukspalvelut.
6. Edellä 5 kohdassa tarkoitettuun tiedotukseen kuuluvat tilanteen mukaan tiedot direktiivin 2004/81/EY mukaisesta harkinta- ja toipumisajasta ja tiedot kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi

henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä 29 päivänä huhtikuuta 2004 annetun neuvoston direktiivin 2004/83/EY¹⁷ ja pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1 päivänä joulukuuta 2005 annetun neuvoston direktiivin 2005/85/EY¹⁸ tai kansainvälisten välineiden tai muiden vastaavanlaisten kansallisten sääntöjen mukaisesta mahdollisuudesta kansainvälisen suojelun myöntämiseen.

7. Jäsenvaltioiden on huolehdittava uhreista, joilla on erityisesti raskaudesta, terveydentilasta, vammaisuudesta taikka mielenterveydellisistä tai psykologisista häiriöistä johtuvia erityistarpeita tai joihin on kohdistettu vakavaa psykologista, fyysistä tai seksuaalista väkivaltaa.

12 artikla

Ihmiskaupan uhrien suojelu rikostutkinnassa ja -oikeudenkäynnissä

1. Tässä artiklassa tarkoitettuja suojelutoimia sovelletaan puitepäätöksessä 2001/220/YOS vahvistettujen oikeuksien lisäksi.
2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että ihmiskaupan uhrin saavat lainopillista neuvontaa viipymättä ja oikeudellisen edustuksen sen mukaisesti, minkälainen asema uhrilla on kyseessä olevassa oikeusjärjestelmässä, myös korvausten vaatimista varten. Lainopillinen neuvonta ja oikeudellinen edustus ovat maksuttomia, jos uhrilla ei ole niitä varten tarvittavia varoja.
3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että ihmiskaupan uhrin saavat yksilölliseen riskinarviointiin perustuvaa tarkoituksenmukaista suojelua esimerkiksi tarjoamalla heille mahdollisuuden osallistua todistajansuojeluohjelmaan tai

¹⁷ EUVL L 304, 30.9.2004, s. 12.

¹⁸ EUVL L 326, 13.12.2005, s. 13.

hyödyntää muita vastaavia toimia edellyttäen, että se on tarkoituksenmukaista ja kansallisessa oikeudessa tai kansallisissa menettelyissä määritettyjen perusteiden mukaista.

4. Rajoittamatta puolustuksen oikeuksia jäsenvaltioiden on toimivaltaisten viranomaisten ihmiskaupan uhrin tilanteesta tekemän yksilöllisen arvioinnin perusteella huolehdittava siitä, että uhri saa erityiskohtelun, jonka tarkoituksena on estää lisäkärsimykset välttämällä mahdollisuuksien mukaan, kansallisessa oikeudessa määritettyjen perusteiden sekä oikeudellista harkintavaltaa koskevien sääntöjen ja alan käytäntöjen ja opastuksen mukaisesti:
- a) kuulustelujen tarpeetonta toistamista tutkinnan, syytetoimien ja oikeudenkäynnin aikana;
 - b) uhrien ja syytettyjen välistä katseyhteyttä, myös todistamisen, kuten kuulustelun ja ristikuulustelun, aikana käyttäen tarkoituksenmukaisia välineitä, muun muassa viestintätekniikkaa;
 - c) todistamista julkisessa oikeudenkäynnissä; ja
 - d) yksityiselämää koskevien kysymysten tarpeetonta esittämistä.

13 artikla

Ihmiskaupan lapsiuhreille annettavaa apua, tukea ja suojelua koskeva yleinen säännös

1. Ihmiskaupan lapsiuhreille on annettava apua, tukea ja suojelua. Tätä direktiiviä sovellettaessa lapsen etu asetetaan etusijalle.
2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että henkilö katsotaan lapseksi silloin, kun ihmiskaupan uhrin iästä ei ole varmuutta ja on syytä epäillä, että kyseessä on lapsi, jotta hän saisi välittömästi apua, tukea ja suojelua 14 ja 15 artiklan mukaisesti.

14 artikla

Lapsiuhrien auttaminen ja tukeminen

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ennen kuin ihmiskaupan lapsiuhrien auttamiseksi ja tukemiseksi lyhyellä ja pitkällä aikavälillä toteutetaan heidän fyysiseen ja psykososiaaliseen toipumiseensa tähtääviä erityistoimia, kunkin lapsiuhrin tilanne arvioidaan yksilöllisesti lapsen omat näkemykset, tarpeet ja huolenaiheet huomioon ottaen, jotta lapsen tilanteeseen löydetään pysyvä ratkaisu. Jäsenvaltioiden on kohtuullisessa ajassa tarjottava kansallisen oikeutensa mukainen koulunkäyntimahdollisuus lapsiuhreille ja 11 artiklan mukaisesti apua ja tukea saavien ihmiskaupan uhrien lapsille.
2. Jäsenvaltioiden on nimitettävä ihmiskaupan lapsiuhriin holhooja tai edustaja siitä hetkestä lähtien, kun viranomaiset ovat tunnistaneet lapsen, jos henkilöt, joilla on vanhempainvastuu, eivät kansallisen lainsäädännön perusteella voi turvata lapsen etua ja/tai edustaa lasta heidän ja lapsiuhrin välisen eturistiriidan vuoksi.
3. Jäsenvaltioiden on, mikäli se on tarkoituksenmukaista ja mahdollista, toteutettava toimenpiteitä ihmiskaupan lapsiuhrin perheen auttamiseksi ja tukemiseksi, jos perhe oleskelee asianomaisen jäsenvaltion alueella. Jäsenvaltioiden on erityisesti, mikäli se on tarkoituksenmukaista ja mahdollista, sovellettava kyseiseen perheeseen neuvoston puitepäättöksen 2001/220/YOS 4 artiklaa.
4. Tätä artiklaa sovelletaan rajoittamatta 11 artiklan soveltamista.

15 artikla

*Ihmiskaupan lapsiuhrien suojelu rikostutkinnassa
ja -oikeudenkäynnissä*

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että toimivaltaiset viranomaiset nimittävät ihmiskaupan lapsiuhriille edustajan rikostutkintaa ja -oikeudenkäyntiä varten kyseessä olevassa oikeusjärjestelmässä sovellettavan uhrien aseman mukaisesti, jos vanhempainvastuunkantajat eivät kansallisen lain mukaan voi edustaa lasta heidän ja uhrin välisen eturistiriidan vuoksi.
2. Jäsenvaltioiden on varmistettava kyseessä olevassa oikeusjärjestelmässä sovellettavan uhrien aseman mukaisesti, että lapsiuhrit saavat viipymättä maksutonta lainopillista neuvontaa ja maksuttoman oikeudellisen edustuksen, myös korvausten vaatimista varten, paitsi, jos heillä on riittävät taloudelliset varat.
3. Rajoittamatta oikeutta puolustukseen jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 2 ja 3 artiklassa tarkoitettujen rikosten tutkinnassa ja niitä koskevassa oikeudenkäynnissä
 - a) lapsiuhria kuulustellaan ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun tosiasiat on ilmoitettu toimivaltaisille viranomaisille;
 - b) lapsiuhria kuulustellaan tarvittaessa tähän tarkoitukseen suunnitelluissa tai muunnetuissa tiloissa;
 - c) lapsiuhria kuulustelevat tai siihen osallistuvat tarvittaessa ammattihenkilöt, joilla on tähän sopiva koulutus;
 - d) samat henkilöt hoitavat kaikki lapsiuhrien kuulustelut, jos se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista;

- e) kuulustelujen lukumäärä pidetään mahdollisimman pienenä ja kuulusteluja järjestetään vain, jos se on ehdottoman välttämätöntä rikostutkinnan ja rikosoikeudenkäynnin kannalta;
 - f) lapsiuhrin mukana voi olla hänen oikeudellinen edustajansa tai tarvittaessa lapsen valitsema aikuinen, ellei kyseisen henkilön osalta ole tehty päinvastaista päätöstä perustelluista syistä.
4. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 2 ja 3 artiklassa tarkoitettujen rikosten tutkinnassa kaikki lapsiuhrit tai mahdollisen lapsitodistajan kuulustelut voidaan videoida ja että videoituja kuulusteluja voidaan käyttää todistusaineistona rikosoikeudenkäynneissä kansallisen oikeuden sääntöjen mukaisesti.
5. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 2 ja 3 artiklassa tarkoitettuja rikoksia koskevissa oikeudenkäynneissä voidaan määrätä, että
- a) suullisessa käsittelyssä ei ole läsnä yleisöä; ja
 - b) lapsiuhria kuullaan oikeudessa ilman hänen läsnäoloaan, erityisesti soveltuvaa viestintätekniikkaa apuna käyttäen.
6. Tätä artiklaa sovelletaan rajoittamatta 12 artiklan soveltamista.

16 artikla

Ilman huoltajaa olevien ihmiskaupan lapsiuhrien auttaminen, tukeminen ja suojeleminen

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuissa erityistoimissa ihmiskaupan lapsiuhrien auttamiseksi ja tukemiseksi otetaan asianmukaisesti huomioon ilman huoltajaa olevan lapsiuhrin henkilökohtaiset ja erityiset olosuhteet.

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet kestävä ratkaisun löytämiseksi lapsen edun yksilöllisen arvioinnin perusteella.
3. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ilman huoltajaa oleville ihmiskaupan lapsiuhreille määrätään tarvittaessa holhooja.
4. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että toimivaltaiset viranomaiset määräävät rikostutkintaan ja -oikeudenkäyntiin edustajan kyseisessä oikeusjärjestelmässä sovellettavan uhrien aseman mukaisesti, jos lapsi on ilman huoltajaa tai on erossa perheestään.
5. Tätä artiklaa sovelletaan rajoittamatta 14 ja 15 artiklan soveltamista.

17 artikla

Uhreille maksettavat korvaukset

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että ihmiskaupan uhrin pääsevät tahallisten väkivaltarikosten uhreille maksettavia korvauksia koskevien olemassa olevien järjestelmien piiriin.

18 artikla

Ehkäisy

1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarkoituksenmukaisia toimenpiteitä, kuten koulutusta, hillitäkseen ja vähentääkseen kysyntää, joka edistää kaikenlaista ihmiskauppaan liittyvää hyväksikäyttöä.
2. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittaessa yhteistyössä asiaankuuluvien kansalaisjärjestöjen ja muiden sidosryhmien kanssa tarkoituksenmukaisia toimia, myös internetin avulla, kuten tiedotus- ja valistuskampanjoita sekä tutkimus- ja koulutusohjelmia, joilla pyritään lisäämään tietoisuutta ja vähentämään ihmiskaupan uhriksi joutumisen riskiä erityisesti lasten keskuudessa.

3. Jäsenvaltioiden on edistettävä säännöllisen koulutuksen järjestämistä viranomaisille, jotka työssään todennäköisesti kohtaavat ihmiskaupan uhreja ja potentiaalisia uhreja, esimerkiksi kenttätöyssä oleville poliiseille, jotta heillä olisi valmiudet tunnistaa ihmiskaupan uhrit ja potentiaaliset uhrit sekä tietää, miten heidän kanssaan tulee menetellä.
4. Ihmiskaupan ehkäisemisen ja torjunnan tehostamiseksi kysyntää hillitsemällä jäsenvaltioiden on harkittava toimenpiteiden toteuttamista sellaisten palvelujen käytön kriminalisoimiseksi, joissa on kyse 2 artiklassa tarkoitetusta hyväksikäytöstä, kun tiedetään, että palvelun tarjoaja on 2 artiklassa tarkoitetun rikoksen uhri.

19 artikla

Kansalliset raportoitijat tai vastaavat mekanismit

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet nimetäkseen kansallisen raportoitijan tai luodakseen vastaavan mekanismin. Tällaisten mekanismien tehtäviin kuuluvat muun muassa ihmiskaupan suuntauksien arviointi, ihmiskaupan torjuntatoimien tulosten punninta, mukaan lukien tilastojen keruu tiiviissä yhteistyössä asiaankuuluvien tällä alalla toimivien kansalaisjärjestöjen kanssa, sekä raportointi.

20 artikla

Ihmiskaupan torjuntaa koskevan unionin strategian koordinointi

Jäsenvaltioiden on helpotettava ihmiskaupan torjunnan koordinaattorin tehtäviä ihmiskaupan torjuntaa koskevan unionin koordinoitun ja yhdenmukaisen strategian edistämiseksi. Jäsenvaltioiden on erityisesti toimitettava ihmiskaupan torjunnan koordinaattorille 19 artiklassa tarkoitetut tiedot, joiden perusteella ihmiskaupan torjunnan koordinaattorin on avustettava komissiota sen raportoidessa kahden vuoden välein edistymisestä ihmiskaupan torjunnassa.

21 artikla

Puitepäättöksen 2002/629/YOS korvaaminen

Korvataan ihmiskaupan torjunnasta tehty puitepäättös 2002/629/YOS tämän direktiivin hyväksymiseen osallistuvien jäsenvaltioiden osalta, tämän kuitenkin rajoittamatta

jäsenvaltioiden velvoitteita, jotka liittyvät puitepäättöksen kansallisen lainsäädännön osaksi saattamiselle asetettuun määräaikaan.

Tämän direktiivin hyväksymiseen osallistuvien jäsenvaltioiden osalta viittauksia korvattuun puitepäättökseen 2002/629/YOS pidetään viittauksina tähän direktiiviin.

22 artikla

Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

1. Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään ... päivänä ...kuuta ...
*
...
2. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle kirjallisina ne säännökset, joilla niille tässä direktiivissä asetetut velvoitteet saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä.
3. Näissä jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne virallisesti julkaistaan.
Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään.

23 artikla

Raportointi

1. Komissio esittää viimeistään ... päivänä ...kuuta ...** Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen, jossa arvioidaan, missä määrin jäsenvaltiot ovat toteuttaneet tarvittavat toimenpiteet tämän direktiivin noudattamiseksi, mukaan lukien kuvaus 18 artiklan 4 kohdan mukaisesti toteutetuista toimista, sekä liittyy siihen tarvittaessa säädösehdotuksia.

* Virallinen lehti: lisätään päivämäärä, joka on kahden vuoden kuluttua tämän direktiivin hyväksymisestä.

** Virallinen lehti: lisätään päivämäärä, joka on neljän vuoden kuluttua tämän direktiivin hyväksymisestä.

2. Komissio esittää viimeistään ... päivänä ... kuuta ...^{*} Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen, jossa arvioidaan sellaisen voimassa olevan kansallisen lainsäädännön, jossa säädetään rangaistavaksi teoksi ihmiskaupan hyväksikäytön kohteena olevien palvelujen käyttö, vaikutusta ihmiskaupan ehkäisyyn, sekä liittää siihen tarvittaessa asianmukaisia ehdotuksia.

24 artikla

Voimaantulo

Tämä direktiivi tulee voimaan sinä päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

25 artikla

Osoitus

Tämä direktiivi on osoitettu jäsenvaltioille perussopimusten mukaisesti.

Tehty

Euroopan parlamentin puolesta

Puhemies

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja

^{*} Virallinen lehti: lisätään päivämäärä, joka on viiden vuoden kuluttua tämän direktiivin hyväksymisestä.

Liite 5: Eriävä mielipide liittyen tunnistamiseen turvapaikkamenettelyn ja maasta poistamisen yhteydessä

Pakolaisneuvonta ry:n, Pro-tukipiste ry:n, Rikosuhripäivystyksen, Kirkkohallituksen, Monika-Naiset liitto ry:n sekä Ensi- ja turvakotien liiton eriävä mielipide:

(4 ensimmäistä kappaletta kuten ohjausryhmän raportissa. Eriävä mielipide alkaa kappaleesta 5.)

Vastuunmäärittämisasetusta ei pidä noudattaa tavalliseen tapaan silloin kun henkilön voidaan perustellusti epäillä olevan ihmiskaupan uhri. Yhtenä indikaattorina uhriudesta voidaan käyttää esitystä ihmiskaupan auttamisjärjestelmään ottamisesta ja siellä olemista. Auttamisjärjestelmästä poistaminen ei aina tarkoita sitä, että henkilö ei olisi ihmiskaupan uhri, koska auttamisjärjestelmään otettuja Dublin-tapauksia on poistettu järjestelmästä siksi, että esitutkintaa ei ole aloitettu. Siitä huolimatta he voivat olla uhreja ja avun tarpeessa. Mikäli esitutkintaa ei ole Suomessa aloitettu, syy on usein se, että henkilö ei pysty antamaan niin tarkkoja tietoja tekijästä ja tekopaikasta, että rikosta voitaisiin tutkia. Tämä asia ei muutu, vaikka henkilö palautettaisiin siihen maahan, jossa rikos on tapahtunut. Jos henkilö on esitetty otettavaksi auttamisjärjestelmään, tulisi sitä koskevaa päätöstä odottaa ennen Dublin-päätöksen tekemistä. Päätös auttamisjärjestelmään ottamisesta tulisi tehdä mahdollisimman pian, jotta se voidaan ottaa huomioon Dublin-päätöksenteossa ja Dublin-asia ratkaista vastuunmäärittämisasetuksessa säädetyssä määräajassa, ellei perusteita turvapaikkahakemuksen aineelliselle tutkimiselle Suomessa ole.

Euroopan neuvoston yleissopimuksen mukaan Suomella on velvollisuus auttaa henkilöitä, joiden voidaan perustellusti epäillä olevan ihmiskaupan uhreja. Tämän vuoksi käännytettävän henkilön suostumuksella viranomaisten tulee varmistaa avun saanti myös vastaanottavassa valtiossa. Lisäksi uhria tulee ohjata ottamaan yhteyttä toisen valtion viranomaisiin päästäkseen siellä auttamisjärjestelmään.

Ohjausryhmässä joidenkin tahojen huolen aiheena on ollut se, että ihmiskaupassa uhriutumista käytettäisiin pyrkimyksenä välttää siirto toiseen jäsenvaltioon, etenkin jos asia on tullut esiin vasta maastapoistamisvaiheessa. Käytännössä ihmiskaupan uhrin tunnistaminen on erittäin vaikeaa muun muassa siitä syystä, että uhri ei itse yleensä ymmärrä joutuneensa ihmiskaupan uhriksi eikä ole edes tietoinen termin olemassaolosta tai sen merkityksestä. Ihmiskaupan uhrien käytännön tunnistamisessa ei ole tullut vastaan tilannetta, jossa uhri itse olisi kertonut oma-aloitteisesti joutuneensa ihmiskaupan uhriksi tietäen esimerkiksi auttamisjärjestelmästä tai uhriuden mahdollisesta vaikutuksesta Dublin-menettelyyn. Ihmiskaupan uhriksi joutumisesta kertominen vasta maastapoistamisvaiheessa on ymmärrettävää, koska silloin uudelleen uhriutumisen vaara konkretisoituu. Näin ollen perusteltu epäily ihmiskaupan uhriksi joutumisesta on otettava vakavasti ja selvítettävä kaikissa turvapaikkamenettelyn

vaiheissa. Mahdollisia väärinkäytöstopauksia vakavampaa on se, ettei apua tarvitsevia uhreja tunnisteta missään vaiheessa.

Kansainvälistä suojelua ja vastuuvaltiota koskevassa päätöksenteossa otetaan huomioon lapsen etu ja ilman huoltajaa olevan alaikäisen turvapaikanhakijan haavoittuva asema. Alaikäinen ihmiskaupan uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa. Tästä syystä ilman huoltajaa olevia alaikäisiä turvapaikanhakijoita, joiden voidaan perustellusti epäillä olevan ihmiskaupan uhreja, ei lähtökohtaisesti tule käännättää vastuunmäärittämisasetuksen perusteella. Viranomaisten tulee ensisijaisesti ottaa huomioon lapsen etu, jonka mukaista ei voi olla se, että lapsi vastentahtoisesti käännytetään maahan, josta hän on itse lähtenyt pois mahdollisesti ihmiskaupan uhriksi joutumisen vuoksi.

Ohjausryhmän työn kuluessa nostettiin esiin huolia ihmiskaupan uhrin asemasta Dublin-menettelyssä erityisesti menettelyn nopeuden ja siihen liittyvien ehdottomien määräaikojen vuoksi. Myös kansallisen ihmiskaupparaporttoijan kertomuksessa vuodelta 2010 katsotaan, ettei Dublin-menettelyssä aina ole otettu huomioon ihmiskaupassa uhriutumista. Raporttia koskevassa mietinnössään eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ei pidä ihmiskaupan uhreiksi epäiltyjen henkilöiden käännättämistä uhrien suojelun kannalta perusteltuna eikä Suomen kansainvälisten velvoitteiden mukaisena. Hallintovaliokunnan asiaa koskevassa lausunnossa todetaan, ettei Suomen tule lähtökohtaisesti epäillä toisten jäsenvaltioiden kykyä tai halua auttaa ihmiskaupan uhreja ja että vastuunmäärittämisasetuksen piirissä olevia valtioita koskevat samat kansainväliset velvoitteet ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen M.S.S. vs. Kreikka ja Belgia päätös osoittaa etteivät jäsenvaltiot aina noudata kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteitaan tai kansallista lainsäädäntöään. Tämän vuoksi Suomen ei tule luottaa pelkästään tehtyihin sopimuksiin silloin kun on saatavilla luotettavaa tietoa siitä, että valtio ei noudata velvoitteitaan. Tiedossa on, että tietyt maat säännönmukaisesti eivät täytä kansainvälisiä velvoitteitaan ja tämä tulisi tunnustaa myös tehtäessä päätöstä ihmiskaupan uhrin palauttamisesta toiseen jäsenvaltioon. Turvapaikka- ja Dublin-menettelyihin verrattuna ihmiskaupan uhrien tunnistamis- ja auttamismenettelyt ovat melko uusia, ja ohjausryhmässä nousikin esiin tarve valmistella eri viranomaiset kattava menettelyohje tilanteisiin, joissa ihmiskauppaviitteitä nousee esiin Dublin-menettelyn kuluessa.

Ohjausryhmä pitää erittäin tärkeänä varmistaa, että turvapaikanhakijalle korostetaan heti turvapaikkaprosessin alussa, että hänen tulee jo prosessin alkuvaiheessa tuoda esille kaikki asiansa käsittelyyn vaikuttavat seikat. Maahanmuuttovirasto voi myös hakemusta käsitellessään pyytää hakijan lisäkuulemista mahdollisten ihmiskauppaviitteiden selvittämiseksi. Dublin-prosessissa ongelmallista on se, että henkilön tapaa usein ainoastaan poliisi, menettely on nopea, käännytyspäätos heti täytäntöönpantavissa ja henkilö tapaa avustajan usein vasta päätöksen saatuaan. Traumatisoituminen, uhkailu, huonot kokemukset ja viranomaispelko, fyysinen ja henkinen väkivalta sekä virheelliset uskomukset, väärä tieto ja häpeä nostavat kynnystä kertoa viranomaiselle mahdollisesta

ihmiskaupparikoksesta. Kaiken kaikkiaan turvapaikkamenettelyä on pyrittävä kehittämään niin, että mahdolliset ihmiskaupan uhrit voidaan tunnistaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Niin ikään ohjausryhmässä keskusteltiin myös mahdollisuudesta lisätä vastaanottokeskusten johtajien ja moniammatillisten arviointiryhmien sekä käännätyssä toimivaltaisten viranomaisten välistä yhteistyötä liittyen tapauksiin, joissa on tehty päätös henkilön ottamisesta auttamisjärjestelmään.

Suositukseset

1. Kuten ohjausryhmän raportissa
2. Kuten ohjausryhmän raportissa
3. Kuten ohjausryhmän raportissa. Lisätään, että Maahanmuuttovirasto ottaa huomioon myös kaikki tiedot henkilön todellisista mahdollisuuksista päästä avun piiriin.
4. Ilman huoltajaa olevia alaikäisiä turvapaikanhakijoita, joiden voidaan perustellusti epäillä olevan ihmiskaupan uhreja, ei lähtökohtaisesti vastentahtoisesti käännytetä vastuunmäärittämisasetuksen perusteella.
5. Käännyttävälle annetaan tietoa vastaanottavan valtion ihmiskaupan uhreille tarjoamasta avusta. Suomen viranomaisten tulee avustaa uhria avun saamiseksi myös vastaanottavassa valtiossa.

UUSI SUOSITUS: Niitä tilanteita varten, joissa ihmiskaupan uhri käännytetään toiseen jäsenvaltioon, on Suomen kehitettävä menettely, jolla avustetaan uhria pääsemään avun piiriin vastaanottavassa valtiossa, jotta jo kerran tunnistettua uhria ei tarvitse tunnistaa uudelleen ja kontakti ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään säilyy.

6. Kuten ohjausryhmän raportissa
7. Nykylainsäädäntöön sisältyvää mahdollisuutta uhrilähtöisyyteen tulee toteuttaa nykyistä tehokkaammin.

Liite 6: Ihmiskaupan vastaisten toimenpiteiden toteutuma 2008-2010

**Kysely ihmiskaupan vastaisen
tarkennetun toimintasuunnitelman toimeenpanosta
2008-2010**

Sisällys

1. Kyselyn toteuttaminen.....	1
2. Kyselyn tulokset.....	3
2.1 Ihmiskaupan uhrien tunnistaminen ja etsivä työ.....	3
2.1.1 Uhrien tunnistamisen kehittäminen.....	3
2.1.2 Etsivän työn ja neuvonnan kehittäminen.....	7
2.1.3 Käännyttäminen, maasta poistaminen ja Dublin-menettely.....	12
2.2 Oleskelulupa ja harkinta-aika.....	13
2.2.1 Harkinta-ajan myöntäminen.....	13
2.2.2 Oleskeluluvan myöntäminen.....	14
2.3 Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä.....	15
2.3.1 Auttamisjärjestelmän toiminta.....	15
2.3.2 Oikeudellinen apu ja oikeudellinen neuvonta.....	20
2.3.3 Koulutus, työelämään pääsy ja kotoutuminen.....	22
2.3.4 Alaikäisten tarvitsemat erityispalvelut.....	24
2.3.5 Paluun järjestäminen.....	27
2.4 Ihmiskauppaan syyllistyneiden vastuuseen asettaminen.....	30
2.4.1 Ihmiskaupparikosten torjunta.....	30
2.4.2 Viranomaisyhteistyö.....	32
2.4.3 Todistajansuojelu ja todistajien tuki.....	34
2.5 Ihmiskaupan ehkäiseminen.....	35
2.5.1 Kansainvälisten sopimusten täytäntöönpano.....	35
2.5.2 Viisumipolitiikka osana maahantulon säätelyä.....	36
2.5.3 Työsuojelutoimet ja toimet harmaata taloutta vastaan.....	38
2.5.4 Lähialueyhteistyö.....	41
2.5.5 Kehitysyhteistyö.....	42
2.5.6 Siviilikriisinhallinta ja rauhanturvatehtävät.....	44
2.6 Tiedon ja tietoisuuden lisääminen.....	45
2.6.1 Koulutus.....	45
2.6.2 Tiedotus.....	49
2.6.3 Tutkimus.....	52
2.6.4 Opettajankoulutus, kansainvälisyyskasvatus ja tietoyhteiskunta.....	54
2.6.5 Kansallinen raportoiija.....	55

1. Kyselyn toteuttaminen

Valtioneuvoston 25.6.2008 hyväksymän tarkennetun ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman toimeenpanoa koordinoivana viranomaisena sisäasiainministeriö toteutti vuosina 2009 ja 2010 kyselyn toimeenpanon toteutumisesta. Kysely suunnattiin alkuvuodesta 2009 ja loppuvuodesta 2010 keskeisille ihmiskaupan vastaiseen työhön osallistuville viranomaisille, työmarkkina- ja kolmannen sektorin järjestöille, kuntasektorin edustajille, kriisityötä tekeville toimijoille, IOM:lle, yliopisto- ja tutkijatahoille sekä kirkkoille ja muille uskonnollisille yhdyskunnille.

Kysely toteutettiin molemmilla kerroilla samassa muodossa eli sähköisesti lähetettynä matriisina, johon tuli täydentää kunkin toimintasuunnitelmassa mainitun toimenpiteen kohdalle oman organisaation toteuttamat toimet. Ensimmäiseen kyselyyn vuonna 2009 vastasi 37 tahoa ja toiseen, täydentävään kyselyyn vuonna 2010 vastasi 26 tahoa seuraavasti:

Vastaajat 2009

Sisäasiainministeriö/Maahanmuutto-osasto (SM/MMO)
 Sisäasiainministeriö/Poliisiosasto (SM/PO)
 Sisäasiainministeriö/Kansainvälisten asioiden yksikkö (SM/KVY)
 Ulkoasiainministeriö
 Sosiaali- ja terveysministeriö
 Työ- ja elinkeinoministeriö
 Rajavartiolaitoksen esikunta
 Keskusrikospoliisi
 Maahanmuuttovirasto (Migri)
 Oulun vastaanottokeskus
 Joutsenon vastaanottokeskus
 Valtakunnansyyttäjänvirasto
 Vähemmistövaltuutetun toimisto
 Suomen Kuntaliitto
 Helsingin kaupunki
 Pro-tukipiste ry
 Monika-Naiset Liitto ry
 Rikosuhripäivystys (RIKU)
 Seksialan liitto SALLI
 Pakolaisneuvonta ry
 Suomen Punainen Risti
 Raiskauskriisikeskus Tukinainen
 Exit – pois prostituutiosta ry
 Kidutettujen kuntoutuskeskus
 SOS-kriisikeskus
 IOM¹
 Elinkeinoelämän keskusliitto EK
 Kirkkohallitus
 Suomen ortodoksinen kirkko
 Katolinen kirkko Suomessa
 Suomen islamilainen neuvosto
 Pelastusarmeija
 Helsingin yliopisto, teologinen tiedekunta
 Lapin yliopisto
 HEUNI²
 Pelastakaa Lapset ry (ei toimenpiteitä)

¹ International Organization for Migration; Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö

² European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the UN; YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti

Vastaajat 2010

SM/MMO
 SM/KVY
 Oikeusministeriö
 Maahanmuuttovirasto (Migri)
 Ulkoasiainministeriö
 Keskusrikospoliisi
 Poliisihallitus
 Opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM)
 Oulun vastaanottokeskus
 Valtakunnansyyttäjänvirasto
 Vähemmistövaltuutetun toimisto
 Helsingin kaupungin sosiaalitoimi
 Pro-tukipiste ry
 SOS-kriisikeskus (ei lisättävää)
 Rikosuhripäivystys (RIKU)
 Suomen Punainen Risti
 Raiskauskriisikeskus Tukinainen
 Pelastakaa lapset ry
 Rakennusteollisuus RT ry
 Palvelualojen ammattiliitto PAM
 Kirkkohallitus
 Suomen ortodoksinen kirkko
 Katolinen kirkko Suomessa
 HEUNI
 Pakolaisneuvonta ry (ei lisättävää)
 Monika-Naiset Liitto ry

Jälkimmäisen kyselyn yhteydessä Poliisihallitus ehdotti, että poliisia (SM/PO, POHA, KRP ja HPL) käsiteltäisiin vastausten yhteenvedossa yhtenä organisaationa.

Kyselyjen tulokset on esitetty alla yhteenvetona ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman otsikoinnin ja toimintasuunnitelmassa asetettujen vastuutahojen mukaisesti. Otsikoiden alapuolella olevat yksittäiset toimenpiteet on kehystetty ja numeroitu. Eri toteuttajatahojen antamat vastaukset toteutumasta ovat yksittäisten toimenpiteiden alla normaalitekstillä.

2. Kyselyn tulokset

2.1 Ihmiskaupan uhrien tunnistaminen ja etsivä työ

Vastuu- ja toimijatahot: Kukin viranomainen omalla hallinnonalallaan, kansalais- ja työmarkkinajärjestöt, kirkot ja muut uskonnolliset yhteisöt.

2.1.1 Uhrien tunnistamisen kehittäminen

Toimenpide 1: Kehitetään uhrien tunnistamiseen liittyvää osaamista erilaisten menetelmien, koulutuksen, keskitetyn tiedonkeruun, arvioivan seurannan (tapauksitutkimukset ja järjestelmän toimivuutta koskeva evaluointi), benchmarkingin sekä kansallisen ja kansainvälisen tietojenvaihdon avulla.

Sisäasiainministeriö/Maahanmuutto-osasto (SM/MMO): Tunnistamiseen liittyvän osaamisen kehittäminen on koordinoitu ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman ohjausryhmän asettaman alatyöryhmän kautta (ks. seuraava kohta). Maahanmuutto-osaston virkamiehet osallistuvat tarvittaessa koulutusten järjestämiseen ja kehittämistyöhön.

Rajavartiolaitos: Ihmiskaupan vastaisten työn koulutusta annetaan osana henkilökunnan peruskoulutusta, jossa korostetaan uhrintunnistamistaitoja. Koulutusta on annettu myös rikostutkinta- ja rikostiedusteluhenkilöstön erityiskursseilla.

Poliisi: Uhrien tunnistaminen on osa poliisin laittoman maahantulon ja ihmiskaupan vastaisen toiminnan koulutusta. Koulutusta on annettu poliisin täydennyskoulutuksessa ja erityiskursseilla. Ulkomaalaisvalvonnan käsikirja sisältää myös ihmiskauppa-osion. Tunnistaminen onnistuu hyvin mutta Suomen lainsäädännön mukaisen ihmiskaupan tunnusmerkistö ei toteudu helposti.

Maahanmuuttovirasto: Valtakunnallisesti koulutusta on järjestetty viranomaisille, tulkeille, edustajille ja avoimelle yleisölle. Lisäksi henkilökuntaa on koulutettu ja ohjeistettu sekä uhrien tehokkaammasta tunnistamisesta että lupamenettelyistä. Uhrien tuetusta paluusta on myös vireillä hanke.

Oulun vastaanottokeskus: Tietoutta eri yhteistyötahoille on lisätty koulutuksilla ja luennoilla.

Joutsenon vastaanottokeskus: Vuonna 2010 vastaanottokeskus on ollut mukana koulutus- ja tiedotusala-työryhmän järjestämissä koulutustilaisuuksissa kouluttajana sekä kouluttanut muita sidosryhmiä ihmiskaupasta ja auttamisjärjestelmän toiminnoista.

Ulkoasiainministeriö: Uhrien tunnistaminen on otettu huomioon edustustojen henkilöstön koulutuksessa.

Suomen Kuntaliitto: Vuonna 2009 on ollut suunnitteilla antaa yhteistyössä FCG Efecon kanssa ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen liittyvää koulutusta erityisesti sosiaali-, terveys-, nuoriso- ja opetusalojen luottamushenkilöille ja työntekijöille.

Helsingin kaupunki: Sosiaaliviraston ja terveystieteiden keskuksen työntekijöille on järjestetty koulutustilaisuuksia. Tästä esimerkkinä on marraskuussa 2010 järjestetty ”Ihmiskauppa globaalina ja paikallisena ilmiönä” -koulutus. Sosiaaliviraston työntekijöitä on osallistunut myös kansainväliseen/yhteisöpohjoismaiseen koulutukseen. Sosiaaliviraston ja terveystieteiden keskuksen IHKA-yhteistyöryhmä on kokoontunut neljä kertaa vuodessa, joihin vähemmistövaltuutettu on osallistunut kutsuttuna. Työryhmä seuraa ohjausryhmän raporttia. Romanikerjäläisten tilannetta on seurattu ihmiskauppaan liittyen, ja kerjäläisiä kohtaavat työntekijät on perehdytetty ihmiskauppaan. Helsingin

kaupunki on myös osallistunut tiedon tuottamiseen Unicef-raporttiin (haastattelututkimus). Kaupunki on yhteistyössä oikeusministeriön kanssa järjestänyt kansainvälisen kaupunkiturvallisuusseminaarin lokakuussa 2010.

Pro-tukipiste ry: Ihmiskauppaan ja ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen liittyvässä koulutusmateriaalissa on hyödynnetty konkreettisen asiakastyön kautta saatua tietoa. Päivitettyä koulutusmateriaalia on käytetty sekä kansallisissa että kansainvälisissä koulutuksissa ja seminaareissa. Pro-tukipiste on järjestänyt alueellisille avaintoimijaverkostoille uhrien tunnistamiseen ja auttamisjärjestelmän käyttöön perehdyttäviä monitoimijakoulutuksia sekä kouluttanut lisäksi tilauksesta seurakuntien, järjestöjen sekä sosiaali- ja terveystalvelujen työntekijöitä eri puolilla Suomea. Koulutusten tavoitteena on ollut myös vahvistaa kolmannen sektorin ja viranomaisten yhteistyötä.

Monika-Naiset Liitto ry: Resursseja työntekijöiden järjestelmälliseen kouluttamiseen ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi ei ole ollut. Kukin työntekijä on perehdytetty ihmiskaupan tunnistamiseen, ja liitossa on laadittu toimintaohjeet uhrin tunnistamiseksi ja ohjaamiseksi auttamisjärjestelmään. Auttamisjärjestelmän ja muun verkoston kanssa tehdään aktiivisesti yhteistyötä. Lisäksi työntekijöitä kannustetaan osallistumaan aiheita koskeviin koulutuksiin. Liitto on jäsenenä European Migrant Women's Network -verkostossa, jossa kokemuksia ja osaamista vaihdetaan myös auttamistyöhön liittyen.

Rikosuhripäivystys: RIKUn henkilöstöä on koulutettu ulkomaalaisen rikoksen uhrin kohtaamiseen ja tukemiseen yleisellä tasolla, ja ihmiskaupan uhrin tunnistaminen on osa tätä koulutusta. Myös yhteistyötahoja, esimerkiksi ulkomaalaistaustaisia lääkäreitä, on koulutettu ihmiskauppateemasta. Yleisölle avoimia koulutuksia on toteutettu yhdessä vähemmistövaltuutetun toimiston kanssa Vaasassa, Tampereella, Turussa, Joensuussa, Oulussa ja Rovaniemellä - Kuopiossa koulutus järjestetään vuonna 2011. Ihmiskauppaan ja uhrien tunnistamiseen liittyvää koulutusmateriaalia löytyy myös Rikosuhripäivystyksen intranetistä.

Seksialan liitto SALLI: SALLI:ssa on mietitty, miten seksityöntekijöitä voisi opastaa tunnistamaan ihmiskaupan uhreja ja toimimaan tällaisissa tilanteissa. Asiassa ei ole kuitenkaan ristiriitaisuuden ja epäselvyyden vuoksi edetty pohdintaa pidemmälle: seksityöntekijä ei voi luottaa olevansa itse turvassa, jos hän tunnistaa jonkun toisen ihmiskaupan uhriksi. Takeita ei myöskään ole siitä, että uhriksi tunnistettu seksityöntekijä hyötyisi uhriksi tunnistamisesta: Koska koko seksityö on leimattu ihmiskaupaksi, on seksityöntekijöiden hyvin vaikeaa uskoa tämän "tunnistamisen" olevan oikeaa auttamista tai sen olevan hyödyllistä. Useimmat seksityöntekijät kokevat piilossa pysymisen (ns. diskreetin toimintatavan) hyvin tärkeäksi keinoksi estää itseensä kohdistuvia uhkia. Jotta uhrien tunnistaminen voisi olla mahdollista, pitäisi seksityöntekijöiden voida luottaa siihen, että avoimesti työskenteleminen ja läpinäkyvä bisneskulttuuri eivät ole uhkia vaan turvallisuustekijöitä.

Pakolaisneuvonta: Osa Pakolaisneuvonnan lakimiehistä on osallistunut ihmiskauppaa koskeviin koulutuksiin ja kouluttanut muuta henkilöstöä. Lakimiehet jakavat keskenään tietoa vastaan tulleista ihmiskauppatapauksista ja epäilyistä sekä uhrien tunnistamisesta. Järjestöllä on lisäksi ollut ihmis-kauppa-asioihin erikoistunut lakimies.

Suomen Punainen Risti: Muun muassa turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksissa henkilökuntaa on osallistunut ihmiskauppaa koskeviin koulutuksiin. Vastaanottokeskukset ovat myös mukana kansalaisjärjestöjen tapauksia koskevassa tiedonkeruujärjestelmässä.

Raiskauskriisikeskus Tukinainen: Kriisityöntekijät ja juristit osallistuvat asiaa koskeviin koulutuksiin ja verkostotapaamisiin. Lisäksi Tukinaiseen asiakkaaksi tulevat mahdolliset ihmiskaupan uhrin tilastoidaan.

Exit – pois prostituutiosta ry: Suunnitteilla on tehdä opintomatkoja maihin, joissa Exit-toiminta on vakiintunutta. Vuonna 2009 olivat suunnitelmissa opintomatkat Irlantiin ja Ruotsiin.

Kidutettujen kuntoutuskeskus: Kidutettujen kuntoutuskeskuksessa on osallistuttu koulutuksiin.

IOM: IOM tarjoaa uhrien tunnistamiseen liittyviä palveluja useissa EU-maissa hyödyntäen maailmanlaajuisia toimintaverkostoaan. Suomessa IOM on toimeenpannut uhrien tunnistamisprojektin

ukrainalaisten kouluttajien avulla. IOM on valmis jatkamaan vastaavia koulutuspalveluja, ja järjestö on käynyt alustavia keskusteluja keskusrikospoliisin kanssa erityisesti työvoimaan liittyvää ihmiskauppaa koskien.

Suomen ortodoksisen kirkon ulkomaanapu ORTAidilla on ihmiskaupan vastainen projekti Moldovassa. Projekti on nimeltään FATE 2010–2011, ja se toteutetaan yhteistyössä voittoa tavoittelemattoman ja sitoutumattoman moldovalaisen Soarta-kansalaisjärjestön kanssa. Vuoden 2010 kampanja keskittyi ihmiskaupan vastaiseen tiedotus- ja koulutuskampanjaan köyhällä maaseudulla, joka on hyvää maaperää ihmiskauppaa harjoittaville rikollisliigoille. Vuonna 2011 hankealueen väestöä koulutetaan toimimaan yhteisökouluttajina omissa maaseutu- ja kaupunkiyhteisöissään ja seurakuntien ihmiskaupan vastaisen verkoston toimintaa vakiinnutetaan.

Suomen islamilainen neuvosto: Uhrien tunnistaminen ei ole toteutunut riittävän hyvin.

Toimenpide 2: Asetetaan sisäasiainministeriön johdolla viranomaisten välinen tunnistamista koskevaan koulutukseen ja ohjeistukseen keskittyvä yhteistyöryhmä.

SM/MMO: Ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman ohjausryhmä asetti 31.3.2009 alatyöryhmän ihmiskaupan vastaisen koulutuksen ja tiedotuksen koordinoimiseksi. Työryhmän toimikausi oli 1.4.2009–31.12.2010. Alatyöryhmän ensisijaisena tehtävänä oli valtioneuvoston hyväksymässä tarkennetussa ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa mainittujen koulutus- ja ohjeistustoimenpiteiden koordinointi. Nämä toimenpiteet olivat 1) ihmiskaupan vastaisten toimijoiden yhteisen ihmiskauppakäsikirjan tuottaminen ja 2) ihmiskauppaa koskevan koulutus- ja perehdyttämissuunnitelman laatiminen viranomaisille ja muille toimijoille. Alatyöryhmän esitykset toimenpiteiksi ja toiminnan tulokset on käsitelty ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman toimeenpanoa seuraavassa ohjausryhmässä.

Rajavartiolaitos: Rajavartiolaitoksen tiedotuspäällikkö toimi työryhmän jäsenenä.

Poliisi: Ihmiskaupan vastaisen toiminnan koulutuksen, tiedotuksen ja ohjeistuksen alatyöryhmä on järjestänyt viisi koulutustilaisuutta eri puolilla Suomea. Osallistujia on ollut kansalaisjärjestöistä, kuntasektorilta ja lainvalvontaviranomaisista. KRP:n edustaja on toiminut työryhmän puheenjohtajana.

Joutsenon vastaanottokeskus: Koulutus- ja tiedotus-alatyöryhmän työskentelyyn on osallistuttu ja oltu aktiivisesti mukana.

Raikauskriisikeskus Tukinainen: Tukinainen on osallistunut lausunnoilla pyydettyä järjestöedustajana yhteistyöryhmän toimintaan.

Toimenpide 3: Ryhmän koordinoimana huolehditaan riittävän tunnistamista ja aloitteellisuutta tukevan ohjeistuksen – myös kirjallisten toimintaohjeiden – antamisesta ja saatavuudesta viranomaisten ja muiden tahojen toiminnassa kaikilla tasoilla. Tämä yhteinen ohjeistus ei kuitenkaan korvaa kunkin hallinnonalan sisäistä ohjeistusta. Erityistä huomiota kiinnitetään asiakastyössä toimivan henkilöstön tunnistamis- ja toimintavalmiuden kehittymiseen ja ylläpitoon.

SM/MMO: Ihmiskaupan uhrien tunnistamista tukevan ohjeistuksen ja kirjallisten toimintaohjeiden laatiminen sisältyivät mainitun koulutus- ja tiedotus-alaryhmän tehtäviin. Ryhmä tuotti sähköisen ihmiskauppakäsikirjan sekä suunnitteli monikielisen ihmiskaupan uhreille suunnatun oikeudellisen esitteen ja Helpline-infokortin, jotka on tarkoitus saada jakoon alkuvuodesta 2011.

Poliisi: Ulkomaalaisvalvonnan käsikirja sisältää ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen liittyvää ohjeistusta.

Rikosuhripäivystys: RIKUn edustaja oli koulutus- ja tiedotustyöryhmässä vuoden 2010 loppuun. Edustaja on toiminut puheenjohtajana vuonna 2010 työryhmän järjestämässä IKU-koulutuksessa Oulussa.

Raiskauskriisikeskus Tukinainen: Tukinainen on halukas osallistumaan työryhmän toimintaan.

Toimenpide 4: Uhrien tunnistamista tukevat indikaattorilistat ovat keskeisiä tunnistamisen ja tunnistamista koskevan koulutuksen apuvälineitä. Asetettava yhteistyöryhmä muotoilee tämän vuoksi ihmiskaupan vastaiseen toimintasuunnitelmaan sisältyneen indikaattorilistan (liite 1) uudelleen toimivammaksi ja myös rohkaisemaan eri alojen ammattilaisia ottamaan yhteyttä ihmiskaupan uhreja tukeviin viranomaisiin ja järjestöihin. Uudistettu indikaattorilista levitetään koulutuksen tukemana mahdollisimman kattavasti kaikille tunnistamiseen osallistuville aloille.

SM/MMO: Yllä mainitun alatyöryhmän tehtäviin sisältyi tunnistamista tukevien indikaattorilistojen laatiminen ja levittäminen mahdollisten uhrien kohtaamistilanteissa käytettäväksi.

Poliisi: Nykyiset indikaattorilistat ovat keskusrikospoliisin laatimat. Toimintasuunnitelmassa esitetyt indikaattoreita on jäsennelty aihepiireittäin, ja ne löytyvät tunnistamista koskevasta koulutusmateriaalista ihmiskaupan.fi-sivustolta.

Maahanmuuttovirasto: Maahanmuuttovirastossa indikaattorilistat ovat käytössä oman ohjeistuksen ohella.

Rikosuhripäivystys: Toimintasuunnitelma sekä ja paljon muuta tunnistamista tukevaa informaatiota on henkilöstön käytössä RIKUn intrassa.

Toimenpide 5: Kauttakulputapausten tunnistaminen on vaikeaa, koska matkaan liittyvä mahdollinen ihmiskaupamotiivi ei yleensä tule tässä vaiheessa esiin. Tilanne voi kuitenkin osoittautua ihmiskaupaksi jo silloin kun on nähtävissä, että uhri aiotaan saattaa hyväksikäytettäväksi turvatonta tilannetta tai riippuvaista asemaa apuna käyttäen, vaikka hän olisi näennäisesti suostuvainen. Rajavartiolaitos huolehtii siitä, että ihmiskaupan mahdollisuus tiedostetaan rajanylitystilanteissa. Oman aseman tunnistamista helpottavan painatteen laittaminen mahdollisen ihmiskaupan uhrin passin väliin on yksi rajanylitystilanteisiin soveltuva keino. Kansainvälistä yhteistyötä ja tietojenvaihtoa myös kauttakulputapausten tunnistamiseksi lisätään. Erityisesti otetaan huomioon yhteistyö arvioitujen kohdevaltioiden kanssa.

SM/MMO: Kauttakulputapaukset, niiden tunnistaminen ja mahdollisten uhrien informointi myös kauttakulputapauksissa on otettu huomioon yllä mainitun alatyöryhmän toiminnassa.

Rajavartiolaitos: Rajavartiolaitos on yhteistyössä Finnairin kanssa kouluttanut lentoyhtiön maapalveluhenkilöstöä sekä Suomen suurlähetystöjen viisumihenkilöstöä Finnairin avatessa uusia lento- reittejä ihmiskaupan lähtömaihin. Koulutusta jatketaan. Rajatarkastajien koulutuksessa painotetaan jatkuvasti sensitiivisyyttä kaikkien mahdollisten ihmiskauppaan viittaavien tunnusmerkkien havaitsemisessa ja tunnistamisessa.

Poliisi: Poliisi huomioi ihmiskaupan myös sisämaan valvonnassa.

Helsingin kaupunki: Kaupungin sosiaalipäivystys tekee aktiivista yhteistyötä poliisin kanssa mahdollisten ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi.

2.1.2 Etsivän työn ja neuvonnan kehittäminen

Etsivä työ on yksi keskeisimmistä menetelmistä ihmiskaupan uhrien tavoittamisessa ja tunnistamisessa. Etsivän työn aseman vahvistaminen ja etsivää työtä tekevän ammattihenkilöstön valmiuksien parantaminen erityisesti ihmiskaupan alueella vaatii panostusta niin ihmiskaupan vastaista työtä tekevien viranomaisten kuin projektirahoituksen, kuten myös ammatillisen ja muun koulutuksen osalta.

Toimenpide 1: Sisällytetään etsivän työn menetelmät sosiaali- ja terveysalan sekä nuorisotyön ammatilliseen perus- ja täydennyskoulutukseen ja tuetaan erityisesti maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden ja työntekijöiden osallistumista etsivän työn koulutukseen ja toteutukseen. Huomioidaan etsivän työn asema ja maahanmuuttajien osallistuminen myös opetuksen ja varhaiskasvatuksen alalla. Tuetaan etsivää työtä tekevien viranomaisten, järjestöjen sekä kirkkojen ja muiden uskonnollisten yhteisöjen ammattilaisten verkostoitumista.

SM/MMO: Ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman ohjausryhmän koulutus- ja tiedotusalatyöryhmä voi laatia suosituksia ihmiskaupan ja sitä koskevan etsivän työn huomioimisesta ammatillisessa perus- ja täydennyskoulutuksessa (ei toteutunut). Etsivää työtä tekevien viranomaisten, järjestöjen sekä kirkkojen ja muiden uskonnollisten yhteisöjen ammattilaisten verkostoituminen saa tukea yhteistyörakenteiden sekä etsivän työn rahoitusjärjestelmien kehittämisen kautta (ei toteutunut).

Opetus- ja kulttuuriministeriö: Koulutus- ja tiedepolitiikka: Opetushallitus on päivittänyt kaikki ammatillisten perustutkintojen perusteet 2008–2010. Päivitys on tehty laajassa yhteistyössä työelämän sekä muiden keskeisten sidosryhmien kanssa, ja näin pyritty varmistamaan yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittava uusin osaaminen. Koulutuksen järjestäjäkohtaisissa opetussuunnitelmissa voidaan vielä huomioida alueelliset ja paikalliset erityistarpeet.

Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikka: Etsivän nuorisotyön asemaa osana erityisnuorisotyötä on vahvistettu viime vuosina mm. siten, että OKM on jakanut vuodesta 2008 erillistä määrärahaa toimintaan osana paikallistason nuorisotoimen tukemista. Vuoden 2011 alusta tulee voimaan nuorisolain muutos (693/2010), jossa säädetään etsivästä nuorisotyöstä.

Joutsenon vastaanottokeskus: vastaanottokeskus on tukenut järjestöjen etsivää työtä muun muassa tulkkiresurssein.

Suomen Kuntaliitto: Kohdassa 2.1.1. mainittuun Efekon kanssa toteutettavaan koulutukseen on ollut tarkoitus sisällyttää myös tietoa etsivästä työstä.

Helsingin kaupunki: Helsinki tekee etsivää työtä yhteistyössä Diakin kanssa.

Pro-tukipiste ry: Ammatillinen etsivä työ Suomessa, AMET ry perustettiin ja rekisteröitiin marraskuussa 2010. AMET on ammatillista etsivää työtä tekevien organisaatioiden epävirallisesta verkostosta alkunsa saanut järjestö, jonka tavoitteena on tehdä ammatillista etsivää työtä tunnetuksi ja luoda sille ammatillisuuden kriteerejä. AMET ry on hyödynnettävissä, jos halutaan kohdentaa ihmiskauppaa ja sen uhrien tunnistamista edistävää koulutusta etsivän työn tekijöille.

Monika-Naiset Liitto ry: Liitto on perehdyttänyt ja kouluttanut työntekijöitään ja liiton jäsenjärjestöissä olevia maahanmuuttajanaisten aktiiveja tunnistamaan ja ohjaamaan uhreja auttamisjärjestelmään. Etsivää työtä toteutetaan osana liiton matalan kynnyksen palvelujen toimintaa (Monikulttuurinen Voimavarakeskus ja MoniNaisten Talo).

Rikosuhripäivystys: Etsivä työ menetelmänä sopii RIKUlle. Etsivän työn osaamista ja toimintaa kehitetään mikäli siihen saadaan lisäresursseja.

Suomen Punainen Risti: SPR on toiminut kolmannen sektorin ihmiskauppaverkostossa, jonka yhtenä tavoitteena on ollut eri tahojen yhteistyön ja ihmiskauppätietoisuuden lisääminen.

Raiskauskriisikeskus Tukinainen: Uhrit pyritään tunnistamaan asiakastyössä (kriisipuhelinpäivystys, juristipäivystys ja Nettitukinainen) sekä ohjaamaan heitä auttamisjärjestelmän piiriin tarvittaessa yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.

Exit – pois prostituutiosta ry: Järjestön pyrkimyksenä on tehdä yhteistyötä kaikkien muiden etsivää työtä tekevien tahojen kanssa.

Kirkkohallitus: Diakonian ja nuorisotyön ammatilliseen peruskoulutukseen kuuluu etsivän työn koulutus. Etsivän työn koulutus kuuluu myös kirkon erityisnuorisotyöntekijöiden henkilöstökoulutukseen.

Toimenpide 2: Internet on nykyisin merkittävä foorumi muun muassa alaikäisten uhrien tavoittamisessa ja rajat ylittävässä seksibisneksessä. Lisätään osaamista kehittämällä virtuaaliympäristössä toteutettavia etsivän työn työmuotoja ja sovelletaan työmuotoja myös ihmiskaupan mahdollisten uhrien löytämiseen.

SM/MMO: Internetin mahdollisuudet on otettu huomioon koulutus- ja tiedotusala työryhmän toiminnassa. Ihmiskauppakäsikirja toteutettiin sähköisenä, www.ihmiskauppa.fi-nettisivun muodossa.

Poliisi: Internetin käyttö on nykyisin osa vakiintunutta tutkintakäytäntöä ja keskeistä myös asiakkaiden tavoittamisessa.

Helsingin kaupunki: Kaupungin Netari-hankkeessa on käytössä nettisosiaalisyöntekijä.

Pro-tukipiste ry: Järjestö on kehittänyt vuosina 2009–2011 RAY:n projektiavustuksen tuella Internet-ympäristöön soveltuvan etsivän työn työkalun ja keskusteluavustajan (Probotin). Tekniikka ja menetelmä ovat jo pilottikäytössä ja valmistuvat vuoden 2011 loppuun mennessä. Kehittämistyön aikana työkalun soveltuvuutta on pohdittu myös potentiaalisten ihmiskaupan uhrien tavoittamiseen. Pro-tukipiste on kouluttanut yhteistyökumppaneitaan Internetissä tehtävään etsivään työhön sekä Suomessa että Ruotsissa.

Rikosuhripäivystys: Etsivän työn toimintamallia ei ole resurssien puutteen vuoksi voitu laajentaa erityisesti ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen, vaikka toimintamalli kohdistuu myös heihin. RIKU on Facebookissa, ja lisäksi neuvoja voi kysyä nimettömänä verkossa (Rikunet) ja tekstiviestipalvelu Rikomobiiliin kautta. Tiedotusta RIKUn palvelusta on kohdennettu mm. venäläis- ja thaimaalais-taustaisille.

Raiskauskriisikeskus Tukinainen: Nettiprojektissa on kerätty tietoa verkossa kohdattavien mahdollisten uhrien tilanteesta ja määrästä sekä ohjattu heitä palvelujen piiriin.

Exit – pois prostituutiosta ry: Internetissä tapahtuva etsivä työ on myös Exitin tavoitteena. Tarkoituksena on alkuvaiheen jälkeen ollut kehittää myös muuta prostituutiota ehkäisevää materiaalia Internetiin.

Toimenpide 3: Otetaan ihmiskauppa huomioon kirkkojen/seurakuntien ja muiden uskonnollisten yhteisöjen etsivässä työssä ja pyritään huolehtimaan näiden työntekijöiden kouluttamisesta ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen.

Pro-tukipiste ry: Pro-tukipiste on järjestänyt tunnistamiseen ja auttamisjärjestelmän käyttöön perehdyttävää koulutusta ortodoksisille seurakunnille Valamossa, Helsingin ortodoksiselle seurakunnalle sekä Ekumeenisen neuvoston Vastuuviikkoon liittyvissä tilaisuuksissa.

Pakolaisneuvonta: Turvapaikanhakijoita tavattaessa pidetään mielessä myös ihmiskaupan uhriksi joutumisen mahdollisuus. Hakijalle annetaan tarvittaessa tietoa hänen oikeuksistaan ja asemastaan jo ennen uhrien auttamisjärjestelmään ottamista. Asiakkaita on ohjattu auttamisjärjestelmään, jonka

jälkeen he ovat edelleen jatkaneet turvapaikka-asian osalta Pakolaisneuvonnan asiakkaana. Järjestössä on ihmiskauppa-asioihin erikoistunut lakimies/lakimiehiä.

Kirkkohallitus: Kirkon erityisnuorisotyön täydennyskoulutuskursseilla sekä seurakuntien maahanmuuttajatyön neuvotteluissa on ihmiskauppa toistuvasti esillä. Seurakuntien työntekijöitä osallistuu valtakunnalliseen ihmiskaupan vastaiseen koulutukseen. Kirkkohallituksen verkkosivuilla on ihmis-kauppaa koskevaa aineistoa.

Suomen ortodoksinen kirkko: Ortodoksinen kirkko on ollut mukana Suomen Ekumeenisen Neuvoston kautta projekteissa, kuten "Minua ei myydä" ja "Kirkko turvapaikkana". Valamon kansanopisto on järjestänyt ihmiskauppaan liittyvän seminaarin. Ihmiskaupan vastaisen toiminnan materiaalia (SEN:n julkaisemaa) on ollut saatavilla seurakunnissa. Materiaalia jaettiin vuonna 2009 järjestettyjen ihmiskaupan vastaisten koulutusten yhteydessä mm. diakoniatyöntekijöille.

Katolinen kirkko Suomessa: Katolinen kirkko Suomessa on pieni uskonnollinen yhdyskunta (n. 10 000 jäsentä), jonka jäsenistä noin puolet on maahanmuuttajia. Sen toiminnassa on keskitytty hengelliseen ja kokonaisvaltaiseen auttamiseen. Ihmiskauppatapauksia saattaa tulla ilmi, mutta tunnistaminen on sattumanvaraista. Resursseja etsivään työhön ei ole, mutta mahdollisia uhreja autetaan muun toiminnan ohella. Uhreja kohdatessa asiantuntija-avun saaminen on tärkeää. Voimavarojen salliessa ihmiskaupan vastaista toimintaa ollaan valmiita edistämään.

Pelastusarmeija: Aihe koetaan Pelastusarmeijassa tärkeäksi, ja käytössä on Suomen ekumeenisen neuvoston julkaisu "Ihmiskauppa – nykyajan orjuutta".

Toimenpide 4: Annetaan etsivän työn yhteydessä mahdolliselle uhrille tietoa ja neuvontaa hänen oikeuksistaan ja asemastaan jo ennen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ottamista. Esitetään tieto siten, että uhri pystyy tekemään paremmin päätöksen siitä, haluaako hän auttamisjärjestelmään ja mahdolliseen yhteistyöhön viranomaisten kanssa ja voi ennakoida mitä tämä häneltä edellyttää. Tuodaan järjestöjen kautta esiin tulleet ihmiskauppaepäilyt tarvittaessa anonyymeinä vastaanottokeskusten moniammatillisten arviointiryhmien käsittelyyn avun tarpeen selvittämiseksi.

SM/MMO: Yhteisten toimintaohjeiden laatiminen sisältyi yllä mainitun koulutus- ja tiedotusala-ryhmän toimintaan sekä tuotettavaan ihmiskauppakäsikirjaan.

Poliisi: Asia otetaan erityisesti huomioon tutkinnassa ja sitä edeltävässä tiedustelussa.

Pro-tukipiste ry: Järjestöllä on kirjallinen ohjeistus miten toimia, jos epäilee asiakkaansa olevan ihmiskaupan mahdollinen uhri. Erityisesti ihmiskaupan uhreihin kohdentuvaa etsivää työtä Suomessa ei ole tehty, mutta Pro-tukipisteen sisä-, ulko- ja internetympäristöissä tekemässä etsivässä työssä havainnoidaan ihmiskauppaa ja mahdollisiin uhreihin reagoidaan. Muutamia etsivän työn kautta tavattuja uhreja on esitetty otettavaksi auttamisjärjestelmään sekä Helsingistä että Tampereelta.

Monika-Naiset Liitto ry.: Järjestö tarjoaa ohjausta ja neuvontaa väkivaltaa kokeneille maahanmuuttajille ja tämän työn kautta myös ihmiskaupan uhreja on pystytty tunnistamaan ja ohjaamaan auttamisjärjestelmän piiriin; erillistä rahoitusta toiminnalle ei ole. Vastaanottokeskusten kanssa tehdään tiivistä yhteistyötä, ja liitolta ostetaan tukipalveluja ihmiskaupan uhreille.

Rikosuhripäivystys: RIKUssa on kirjallinen ohjeistus toimimisesta ihmiskauppaepäilyn herätessä asiakkaan kohdalla. RIKUssa on ollut asiakkaita, joiden kohdalla epäily ihmiskaupasta on täyttynyt. Ohjausta, neuvontaa ja tukea on annettu.

Seksialan liitto SALLI: Seksityöntekijöiden neuvonta on keskeinen osa SALLI:n toimintaa, mutta on hyvin epäselvää, mitä konkreettista seksityöntekijöille voisi ihmiskaupasta neuvoa, ja mitä hyötyä neuvoista seksityöntekijöille olisi. Ihmiskaupan tunnistaminen Internetissä voi olla jopa vaikeampaa kuin hieromalaitoksessa tai strippauspaikassa, koska Internetissä toiminta on useimmiten

vielä peitellympää kuin muualla: Internetissä kaikki vakuuttavat, etteivät he ole ihmiskaupan uhreja. Jotta seksityöntekijöiden parissa voisi tapahtua uhrien ja uhritumistilanteiden tunnistamista, pitäisi seksityöntekijöillä olla paremmat mahdollisuudet työskennellä avoimesti ja vaikuttaa omiin työskentelyoloihinsa. Jotta oikeita uhreja olisi mahdollista tunnistaa, pitäisi työtä olla mahdollista tehdä myös olematta uhri tai leimautumatta sellaiseksi.

Kidutettujen kuntoutuskeskus: Työryhmällä on tarvittaessa valmius ihmiskaupan uhrien neuvontaan.

Toimenpide 5: Luodaan tiedonkeruu- ja tilastointimalli, jonka avulla kerätään tietoa mahdollisista uhreista jotka eivät syystä tai toisesta tule viranomaisten tietoon. Viranomaisten ulkopuoliset toimijat kehittävät mallin keskuudessaan.

Helsingin kaupunki: Asiassa täytyy ottaa huomioon tietosuojakysymykset.

Pro-tukipiste ry: Yhteistyössä kolmannen sektorin ihmiskaupan vastaisen verkoston kanssa on kehitetty anonyymi tiedonkeruulomake, jonka kuusi suomalaista järjestöä on sitoutunut täyttämään tunnistamistaan mahdollisista ihmiskaupan uhreista. Tiedot kertyivät IKU-Pro-projektin päättymiseen saakka Pro-tukipisteelle.

Raiskauskriisikeskus Tukinainen: Nettiprojektissa on tilastoitu verkossa yhteyttä ottavien mahdollisten uhrien määrä.

Rikosuhripäivystys: Tietoa kerätään Pro-tukipisteen kanssa yhteisesti sovitulla mallilla.

Suomen Punainen Risti: SPR on osallistunut kansalaisjärjestöjen ihmiskauppaverkoston yhteydessä tiedonkeruun mallin kehittämiseen ja toimeenpanoon.

Exit – pois prostituutiosta ry: Vakiinnutettuaan toimintansa on Exitin tavoitteena ollut kehittää toimintaansa tukeva tiedonkeruu- ja tilastointimalli. Mallin kehittäminen yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa on katsottu mahdolliseksi.

SOS-kriisikeskus: SOS-kriisikeskus osallistuu osana auttamisjärjestelmää Pro-tukipisteen koordinoimaan ihmiskaupan vastaiseen verkostoon.

Toimenpide 6: Siirretään ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen tähtäävää etsivää ja neuvontatyötä tekevien järjestöjen rahoitus hallitusohjelman mukaisesti valtionavun piiriin.

SM/MMO: Ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen tähtäävää etsivää ja neuvontatyötä tekevät järjestöt on siirretty valtionavun piiriin ja valtionavun järjestäminen käytännössä on käsiteltävänä ihmiskaupan vastaisessa ohjausryhmässä.

Monika-Naiset Liitto ry: Pysyvä rahoituspohja järjestöjen työhön on tärkeää. Liitolla ei ole kohdennettuja resursseja ihmiskaupan uhrien auttamistyöhön vaan resurssit tulevat yksittäisistä maksusitoumuksista. Tämä vaikeuttaa työn kehittämistä.

Raiskauskriisikeskus Tukinainen: Neuvontatyö toteutetaan osana RKK Tukinaisen perustyötä.

Exit – pois prostituutiosta ry: Järjestön toiminta kuuluu valtionavun piiriin.

Pelastusarmeija: Pelastusarmeijan mukaan on tärkeää luoda selkeä rahoitusmalli, jotta ihmiskauppaa ei käsiteltäisi ainoastaan projektina, jolla on alku ja loppu.

Toimenpide 7: Huomioidaan, että kolmas sektori saa tässä yhteydessä resursseja neuvontaan ja tulkkipalveluihin sekä puhelimitse tapahtuvan neuvonnan ylläpitoon, jotta uhrin oikeudet toteutuvat silloinkin, kun tunnistaminen tapahtuu viranomaistoiminnan ulkopuolella. Raha-automaattiyhdistyksen tuella toteutettavat hankkeet, jotka sisältävät ihmiskaupan uhrien tukemista, ovat suositeltavia ja täydentävät valtion talousarviosta rahoitettavaa ihmiskaupan vastais- ta järjestelmää.

SM/MMO: Neuvonnan ja tulkkipalvelujen sekä puhelimitse tapahtuvan neuvonnan rahoitusta käsi- tellään yhdessä yllä mainitun etsivän työn valtionapujärjestelmän suunnittelun kanssa. Järjestelmien kehittämisessä otetaan huomioon RAY-rahoituksen asema.

Pro-tukipiste ry: Resurssikysymys on muodostunut yhdeksi tunnistamisen esteeksi. Tunnistamis- vaihe on aikaa ja työvoimaa vaativa vaihe, jota ei voida toteuttaa ilman erityistä etsivän työn ja al- kuvaiheen neuvonnan resursointia. RAY on avustanut ensin projektiaavustuksena vuosina 2007– 2009 ja vuodesta 2010 kohdennettuna toiminta-avustuksena Pro-tukipisteen yleisen tason ihmiskau- pan vastaista järjestötoimintaa.

Monika-Naiset Liitto ry: RAY:n ja Helsingin kaupungin tuella toimivassa matalan kynnyksen oh- jaus- ja neuvontapalvelussa on annettu tukea ja ohjausta myös ihmiskaupan uhreille. Palvelu on tar- koitettu yleisesti väkivallan uhreille, ja myös nimettömät yhteydenotot palveluun ovat mahdollisia.

Rikosuhripäivystys: RIKU ei ole saanut valtion rahoitusta, lukuun ottamatta mahdollisuutta laskut- taan vastaanottokeskusta yksittäistapauksissa käytetystä ajasta ja tulkkauksesta.

Exit – pois prostituutiosta ry: Yhdistyksen toiminta on ollut tavoitteena saada Raha- automaattiyhdistyksen tuen piiriin. Etsivän työn aloittaminen on ollut suunnitelmissa.

SOS-kriisikeskus: Keskus on käynyt vuoden 2006 lopulla neuvotteluita Työministeriön edustajien kanssa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän kehittämisessä, ja silloin on tarjottu kriisiapua ih- miskaupan uhreille. Sitten viranomaisten taholta ei ole tullut yhteydenottoja neuvottelujen jat- kamiseksi (2009).

Pelastusarmeija: Pelastusarmeija tekee laajan avustamistyön lisäksi mm. vankilatyötä, josta saatuja kokemuksia ja yhteyksiä voisi hyödyntää ihmiskaupparikosten uhrien tukityössä.

Toimenpide 8: Määritellään etsivää työtä tekevien organisaatioiden ja henkilöiden asema ih- miskaupan vastaisessa työssä nykyistä tarkemmin sekä selkiytetään näiden tiedonantovelvoite ja tiedonsaantioikeus niissä asioissa, jotka ovat käytännön tunnistamis- ja tukityön onnistumisen kannalta välttämättömiä.

SM/MMO: Etsivää työtä tekevien organisaatioiden ja henkilöiden asema otetaan esille mm. etsivän ja neuvontatyön rahoitusjärjestelmien kehittämisen yhteydessä.

Monika-Naiset Liitto ry: Yhteistyö ja toiminnan koordinointi on erittäin tärkeää ihmiskaupan uhri- en auttamistyössä, eikä toiminta voi olla yhden järjestön vastuulla. On olennaista, että kaikki uhrin auttamisessa mukana olevat tahot ovat tietoisia asioista, jotka tunnistamis- ja tukityön kannalta ovat tärkeitä. Nyt koordinaatiossa on puutteita, mikä vaikeuttaa auttamistyötä.

Toimenpide 9: Huolehditaan käytännön tukityössä mukana olevien järjestöjen työntekijöiden turvallisuudesta poliisin tekemän turvallisuusarvioinnin ja turvallisuusriskejä koskevan välittömän informointivelvoitteen avulla.

Helsingin kaupunki: Muiden kuin järjestöjen työntekijöiden turvallisuudesta ei ole huolehdittu.

Pro-tukipiste ry: Niissä tapauksissa, joissa tukipalvelujen tuottamisesta on tehty sopimus, tehdään turvallisuusriskiarviointi yhteistyössä poliisin kanssa.

Monika-Naiset Liitto ry: Poliisin kanssa tehdään työtä tarvittaessa ja apua on saatu työntekijöiden turvallisuuden takaamiseksi.

Exit – pois prostituutiosta ry: Tavoitteena on ollut malli, jossa tiedonkulku poliisin ja Exitin välillä olisi sujuvaa. Toiveena on ollut, että poliisi antaisi Exitin yhteystiedot kohtaamilleen prostituutiossa toimiville naisille.

2.1.3 Käännyttäminen, maasta poistaminen ja Dublin-menettely

Käännyttävien, maasta poistettavien ja Dublin-menettelyssä palautettavien henkilöiden joukossa on mahdollisesti ihmiskaupan uhreja, jotka saattavat olla vasta joutumassa varsinaisen hyväksikäytön kohteeksi. Näiden henkilöiden – erityisesti alaikäisten – informoinnista ja suojelusta on huolehdittava mahdollisimman hyvin.

Toimenpide 1: Pidättyäytään vastentahtoisista käännyttämisistä tapauksissa, joissa on syytä epäillä ihmiskauppaa ja saatetaan uhriksi epäillyt auttamisjärjestelmään.

Rajavartiolaitos: Ihmiskaupan uhreja ei käännytetä, vaan heidät ohjataan auttamisjärjestelmään.

Poliisi: Ulkomaalaislain mukaan poliisi vastaa maasta poistamispäätösten täytäntöönpanosta: Uhritumisen pyritään selvittämään jo prosessin aiemmissa vaiheissa, ja uhriepäilyt ohjataan auttamisjärjestelmään. Erityisryhmien, kuten alaikäisten osalta varmistetaan käännytyksen täytäntöönpanossa, että kohdemaan viranomaiset ottavat käännyttävän huostaansa.

Maahanmuuttovirasto: Migri on antanut 14.10.2010 ohjeen turvapaikkamenettelystä tapauksissa, joissa kansainvälistä suojelua hakenut henkilö on mahdollinen ihmiskaupan uhri (91/0032/2010). Ohjeessa käsitellään erityisesti nk. Dublin-menettelyä. Maahanmuuttovirasto ei katso perustelluksi lähtökohtaista vastuunmäärittämisasetuksen soveltamisesta luopumista kohdassa mainituissa tilanteissa. Ihmiskaupan mahdollisuus arvioidaan, ja mikäli kotouttamislain kynnys ylittyy, uhri ohjataan auttamisjärjestelmään. Auttamisjärjestelmään ottamisen mahdollisesta vaikutuksesta lupaharkintaan päätetään kuitenkin kussakin tapauksessa erikseen.

Joutsenon vastaanottokeskus: Auttamisjärjestelmään ottamisesta tiedotetaan toimivaltaisista viranomaisista, jotka voivat harkita asian merkitystä mahdollisen käännyttämisen suhteen.

Helsingin kaupunki: Helsingin vastaanottokeskusten henkilökunta pyrkii tunnistamaan mahdolliset uhrit ja ohjaamaan heidät auttamisjärjestelmään. Henkilöstön osaamiseen on kiinnitetty huomiota.

Kidutettujen kuntoutuskeskus: Asia saatetaan tiedoksi tarvittaessa turvapaikanhakijoita hoidettaessa.

Toimenpide 2: Kiinnitetään huomiota ihmiskaupan uhrien – erityisesti alaikäisten uhrien – tunnistamiseen ns. Dublin-prosesseissa ja pääsääntöisesti pidättäydytään uhriksi epäiltyjen palauttamisesta, ellei auttamista toisessa jäsenvaltiossa ole järjestetty ja sen toimivuutta kyseisessä tapauksessa selvitetty.

Rajavartiolaitos: Rajavartiolaitoksen toimittamassa tukinnassa ilmi tulleet ihmiskauppaepäilyt välitetään Migrin tietoon ja myönnetään tarvittaessa mahdolliselle uhrille harkinta-aika.

Poliisi: Poliisin suorittamassa tutkinnassa ilmi tulleet seikat välitetään Migrin tietoon, ja tarvittaessa myönnetään ihmiskaupan uhreille tarkoitettu harkinta-aika.

Maahanmuuttovirasto: Ihmiskaupan mahdollisuus otetaan huomioon Dublin-prosessissa, kussakin yksittäistapauksessa, ja asiaan on kiinnitetty huomiota perehdyttämisessä ja koulutuksessa. Dublin-tulosalue selvittää uhrin mahdollisuudet avun saantiin kohdemaassa ennen mahdollisen palauttamispäätöksen tekemistä. Epäselvissä tapauksissa palauttamisesta toiseen jäsenvaltioon luovutaan, jolloin turvapaikka-asia ratkaistaan aineellisesti Suomessa ja uhri ohjataan auttamisjärjestelmään.

Pakolaisneuvonta: Turvapaikanhakijoita tavattaessa pidetään mielessä ihmiskaupan uhriksi joutumisen mahdollisuus, erityisesti alaikäisten ja naisten kohdalla. Dublin-prosessissa olevien osalta Maahanmuuttoviraston Dublin-yksikköön on lähetetty selvitys, jos turvapaikanhakija kertomuksesta ilmenee, että on joutunut ihmiskaupan uhriksi. Hakijalle annetaan tarvittaessa tietoja hänen oikeuksistaan ja asemastaan jo ennen uhrien auttamisjärjestelmään ottamista. Asiakkaita on ohjattu auttamisjärjestelmään, jonka jälkeen he ovat edelleen jatkaneet turvapaikka-asian osalta Pakolaisneuvonnan asiakkaana.

Suomen Punainen Risti: SPR:n vastaanottokeskuksissa on kasvavissa määrin tehty havaintoja tapauksista, joissa toisesta EU-maasta Suomeen tulleella henkilöllä – myös alaikäisillä – on ollut ihmiskauppaan viittaavia kokemuksia.

Kidutettujen kuntoutuskeskus: Asia saatetaan tiedoksi tarvittaessa turvapaikanhakijoita hoidettaessa.

Pelastusarmeija: Mikäli ihmiskauppauhrit jäävät maahan, tulee heidän hyvinvoinnistaan pitää huolta ja huolehtia, että esim. majoitusmahdollisuuksia on riittävästi.

2.2 Oleskelulupa ja harkinta-aika

Vastuu- ja toimijatahot: sisäasiainministeriö, Maahanmuuttovirasto, poliisi, rajavartiolaitos

2.2.1 Harkinta-ajan myöntäminen

Harkinta-aikoja on myönnetty tähän mennessä vain yksi, koska tavoitetuilla uhreilla on ollut oleskelulupa tai muu laillinen maassaolon peruste. Kokemusten hankkiminen harkinta-ajan käytöstä on kuitenkin tärkeää, koska harkinta-aika voi osoittautua joidenkin uhrien kohdalla keskeiseksi yhteistyöhön osallistumisen ja avun saamisen elementiksi. Harkinta-aikana selvitetään myös tapauksen mahdollinen eteneminen ihmiskaupparikoksena esitutkinnassa ja syyteharkinnassa.

Toimenpide 1: Harkinta-aikaa tulee käyttää kaikissa tilanteissa, joissa sen käyttö on mahdollista ja ilmenee vähänkin syytä epäillä ihmiskauppaa.

Rajavartiolaitos: Harkinta-aikoja on myönnetty muutamia (4/2009). Syynä vähäiseen määrään on se, että muilla auttamisjärjestelmään päässeillä on jo valmiiksi ollut jokin muu oleskeluoikeuden takaava lupa.

Poliisi: Mikäli uhrilla ei ole muulla perusteella oikeutta oleskella maassa, poliisi myöntää uhrille tarvittaessa harkinta-ajan. Harkinta-ajan myöntäminen tulee tutkia huolellisesti ja ottaa huomioon väärinkäytösten mahdollisuus.

Maahanmuuttovirasto: Harkinta-aikoja annettu kaikkiaan vain neljä, koska suurin osa uhreista on oleskellut jo luvallisesti Suomessa.

Pro-tukipiste ry: Asiakkaiden parissa harkinta-ajan myöntämiseen on liittynyt paljon ongelmia ja epäselvyyttä siitä, kuka harkinta-ajan myöntää (tutkiva poliisi, ulkomaalaispoliisi) ja miten prosessi käytännössä etenee. Epäselvyyksistä johtuen harkinta-ajasta on ollut vaikea informoida potentiaalisia uhreja.

Monika-Naiset Liitto ry: Harkinta-aikaa tulee käyttää kaikissa tilanteissa, ja uhrin osallistumista yhteiskuntaan harkinta-ajan aikana tulisi myös tukea esim. työharjoittelujen tai muiden mahdollisuuksien avulla. Kotoutumisen tukeminen on tärkeää jo ennen oleskeluluvan myöntämistä. Liitto on tavoitellut harkinta-aikaa uhreille muutamassa tapauksessa.

Toimenpide 2: Myönnetään harkinta-aika tilanteeseen nähden mahdollisimman pitkäksi ja huolehditaan siitä, että uhri voi käyttää harkinta-aikaa toipumiseen.

Monika-Naiset Liitto ry: Vaikeissa ja monimutkaisissa tapauksissa harkinta-ajan tulisi olla pidempi.

2.2.2 Oleskeluluvan myöntäminen

Myös oleskelulupia on myönnetty toistaiseksi äärimmäisen harvoin, koska tavoitetuilla uhreilla on jo ollut oleskelulupa tai muu laillinen maassaolon peruste, joten pitkälle menevien johtopäätösten tekeminen lainsäädännön toimivuudesta tältä osin on ennen aikaista. Lupien myöntämisessä sinänsä ei ole tullut esiin erityisiä ongelmia. Sisäasiainministeriö selvittää tulevien lainsäädäntömuutosten tarpeen sekä rikosten uhrien oleskeluluvan että uhrien auttamisen näkökulmasta.

Toimenpide 1: Myönnetään maahan jääville ihmiskaupan uhreille oleskelulupa mahdollisimman pian. Erityisen haavoittuvassa asemassa olevien ihmiskaupan uhrien kohdalla korostuu pikainen tarve saada jatkuva oleskelulupa. Jatkuva oleskelulupa on edellytys sille, että ihmiskaupan uhrilla on mahdollisuus sitoutua kotoutumiseen.

Maahanmuuttovirasto: Mahdollisten ihmiskaupan uhrien turvapaikka- ja oleskelulupahakemukset ratkaistaan kiireellisesti. Ihmiskaupan mahdollisuus otetaan huomioon turvapaikkatutkinnassa, ja asiaan on kiinnitetty huomiota Maahanmuuttoviraston turvapaikkatutkintaa koskevassa lainsoveltamisohjeessa sekä turvapaikkayksikön perehdyttämisessä/koulutuksessa. Päätösharkinnassa kiinnite-

tään huomiota uhrin olosuhteisiin ja ihmisoikeus- ym. tilanteeseen kotimaassa. Uhrin haavoittuvaa asemaa selvitettyäessä otetaan huomioon lääkärinlausunnot ynnä muut selvitykset terveydentilasta ja uhrin olosuhteista Suomessa.

Helsingin kaupunki: Helsingin kaupunki tukee asiakkaita oleskelulupien hakemisessa.

Monika-Naiset Liitto ry: Oleskeluluvan myöntäminen mahdollisimman pian on tärkeää, sillä näin kotoutuminen ja työnteko mahdollistuvat sekä mielenterveysongelmat ja syrjäytyminen vähenevät. Alkuvuodesta 2009 liiton auttamispiirissä yksi henkilö oli saanut oleskeluluvan.

Toimenpide 2: Selvitetään hallitusohjelman mukaisesti mahdollisuudet myöntää ihmisyyden ja perusoikeuksien vastaisten rikosten uhriksi joutuneille siirtolaisille pysyvä oleskelulupa, jotta nämä voivat helpommin hakea apua viranomaisilta.

SM/MMO: Nykyinen lainsäädäntö antaa tarvittaessa mahdollisuudet oleskelulupien myöntämiseen erilaisilla perusteilla.

2.3 Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä

2.3.1 Auttamisjärjestelmän toiminta

Vastuu- ja toimijatahot: sisäasiainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toiminta ja siihen liittyvä yhteistyö ovat jo perusteiltaan vakiintuneet ja kokemusta on saatu erilaisista työ- ja toteuttamismuodoista alustavaa arviointia var- ten niin aikuisten kuin alaikäistenkin uhrien osalta, vaikka tapauksia on ilmennyt vähän. Ilmennei- den uhrien vähäisestä määrästä huolimatta uhrien palvelut ja tukitoimet toteutuvat asianmukaisesti sen jälkeen, kun uhri on tunnistettu ja päässyt auttamisjärjestelmän piiriin. Palvelujen ja tukitoimien kehittäminen vaatii lähinnä joitakin erityispalveluja koskevia tarkennuksia.

Toimenpide 1: Kaikissa auttamistoimenpiteissä tulee olla huomioituna sekä uhrin että kaik- kien toimijoiden turvallisuus.

Poliisi: Poliisin puolelta turvallisuus on huomioitu, mutta kaikkien toimijoiden puolelta huomioimi- nen ei aina ole riittävää.

Joutsenon vastaanottokeskus: Poliisilta pyydetään riskiarvio ja mahdolliset riskit kartoitetaan ta- pauskohtaisesti.

Oulun vastaanottokeskus: Palvelusuunnitelmalomake on lähes valmiina. Turvallisuussuunnitelma tehdään jo alkuvaiheessa yhteistyössä poliisin ja SUPO:n kanssa. Turvallisuuslomake on valmiina. Alaikäisten auttamistoimissa turvallisuus on huomioitu prosessin kaikissa vaiheissa: auttamisjärjes- telmää toteuttava henkilöstö on asiantuntevaa, se osaa tunnistaa ja ennakoida alaikäisiin uhreihin kohdistuvat turvallisuusuhkat sekä tekee turvallisuusarvioinnissa tiivistä yhteistyötä tutkintaa suorit- tavien viranomaisten kanssa (ulkoiset uhat, rikollisjärjestön tietoisuus yms.). Alaikäisen majoitus on räätälöity aina tapauskohtaisesti liittyen turvallisuustilanteeseen, ja majoittavien yksiköiden turva- järjestelmät on selvitetty aina ennalta. Mikäli lapsi itse on vaarantanut oman turvallisuutensa, on lastensuojelun kanssa tehty tiivistä yhteistyötä, jolloin lastensuojelu on tehnyt tarvittavat ratkaisut

(esimerkiksi huostaanotto ja yhteydenpidon rajoituspäätös). Työntekijäturvallisuuteen on panostettu vastaanottokeskuksen henkilöstön osalta, ja jokaisen tapauksen yhteydessä asia arvioidaan uudelleen ja turvajärjestelyjä vahvistetaan tarvittaessa.

Helsingin kaupunki: Sekä uhrien että työntekijöiden turvallisuudesta huolehditaan

Monika-Naiset Liitto ry: Turvallisuusriskit kartoitetaan tapauskohtaisesti. Yhteistyötä tehdään viranomaisten, erityisesti poliisin, kanssa tilanteen ja tarpeen mukaan. Liiton turvakoti sijaitsee salaisessa osoitteessa. Työntekijöiden turvallisuuteen on panostettu kouluttamalla henkilöstöä. Turvalisustoimien kehittämiseksi tarvittaisiin erillisiä resursseja.

Raiskauskriisikeskus Tukinainen: Toimipisteiden osoite on salainen ja vain asiakkaiden tiedossa.

Toimenpide 2: Tulkkaus- ja käännöspalvelut ovat tarpeen jo siinä vaiheessa, kun henkilö ei ole auttamisjärjestelmän piirissä, vaan uhriepäilyä vasta selvitetään. Näiden keskeisten palvelujen saaminen myös tässä vaiheessa on turvattava.

SM/MMO: Varhaisen vaiheen tulkkipalvelujen turvaamista käsitellään ihmiskaupan vastaisessa ohjausryhmässä yhdessä yllä mainitun etsivän työn valtionapujärjestelmän suunnittelun kanssa.

Oulun Vastaanottokeskus: Tulkkaus- ja käännöspalvelujen turvaaminen toteutuu: Aina halutaan varmistaa, että mahdollinen uhri tulee oikein ymmärretyksi.

Pro-tukipiste ry: Joutsenon vastaanottokeskus on kirjoittanut maksusitoumuksen tulkkipalvelujen käyttöön tarvittaessa. Käytäntö on toiminut hyvin.

Monika-Naiset Liitto ry: Tulkkia käytetään tarvittaessa. Liiton etuna on, että työntekijät puhuvat useita eri kieliä ja pystyvät näin ollen tunnistamisvaiheessa kommunikoimaan henkilön kanssa myös ilman tulkkia. Ongelmana on, että ihmiskaupan uhrien auttamistyöhön ei ole erillisiä resursseja ja työ on pois perustyöstä. Tunnistamis- ja auttamistyö vie aikaa.

Rikosuhripäivystys: RIKUn on ollut mahdollista laskuttaa sovitusti vastaanottokeskusta kartoitusta varten tulkkauksesta.

Pakolaisneuvonta: Tulkki varataan aina tarvittaessa.

Raiskauskriisikeskus Tukinainen: Tulkkipalvelua käytetään tarvittaessa mahdollisten uhrien kanssa tehtävässä työssä.

Toimenpide 3: Muutoksenhakumahdollisuuden käyttäminen päätöksenteon yhteydessä – myös auttamisjärjestelmästä poistamisen kohdalla – selvitetään.

Joutsenon vastaanottokeskus: Kaikkiin auttamisjärjestelmän asiakasta koskeviin hallintopäätöksiin annetaan muutoksenhakuohje hallinto-oikeuteen. Asiakasta kuullaan ennen mahdollista poistamispäätöstä.

Oulun Vastaanottokeskus: Alaikäisten kohdalla on vielä selkeytettävä, koska lasta on lastensuojelulain nojalla autettava. Alaikäisen oma tahto auttamisjärjestelmään ottamisesta selvitetään aina, mutta mikäli tulisi tilanne, että lapsi haluaisi poistua järjestelmästä, tekisi arvion viime kädessä lastensuojelu kuultuaan tarvittaessa tutkivaa viranomaisesta.

Helsingin kaupunki: Muutoksenhakumenettely ei ole uhrilähtöinen. Sitä mahdollisuutta, että uhri pidetään auttamisjärjestelmässä siihen asti, kunnes muutoksenhaku on käsitelty, tulisi tutkia. Myös muutoksenhaun käsittelyaikojen tulisi olla lyhyempiä.

Monika-Naiset Liitto ry: Auttamisjärjestelmästä saattaa tippua pois liian helposti – kirjaimellisesti tyhjän päälle. Tällaisia tilanteita varten tulisi olla varmuusjärjestelmä. Auttamisjärjestelmästä pois-sulkemisella on traumaattisia seurauksia jo ennestään traumatisoituneelle uhrille, puhumattakaan asumisjärjestelyistä, turvapaikan hakuprosessista ym. käytännön asioista. Muutoksenhaku pitäisi tehdä joustavammaksi, vähemmän byrokraattiseksi ja nopeammaksi. Järjestelmästä poistetut palaavat takaisin kolmannen sektorin palveluihin ja työ alkaa uudestaan.

Toimenpide 4: Erilaisia majoitusvaihtoehtoja, kuten turvakoteja, tukiasuntoja ja lastensuojeluyksiköitä tulee olla järjestettynä uhreille eri puolilla Suomea. Vastaanottokeskuksella tulee olla mahdollisuus nopeasti vaihtaa uhrin majoituspaikkaa ja -muotoa turvallisuustilanteen muuttuessa.

Sosiaali- ja terveysministeriö: Turvakotiselvityksen on ollut määrä valmistua loppuvuodesta 2009. Keskustelut lastentalomallitoiminnan pilotoinnista ollut tarkoitus aloittaa.

Joutsenon vastaanottokeskus: Turvakotien kanssa on tehty sopimukset ja vastaanottokeskusten majoitusvalmius pidetään yllä. Joutsenon vastaanottokeskuksella on valmius sijoittaa turvauhan alainen asiakas korkean turvatason omaavaan turvataloon.

Oulun vastaanottokeskus: Alaikäisten majoitus järjestetään aina uhrikohtaisesti, ja sopimuksia on mahdotonta laatia vastaamaan jokaista Suomen kuntaa ennakoitavaksi. Toimintamallina on, että majoitustarpeen ilmetessä jollakin paikkakunnalla, paikallisen lastensuojelun kanssa tehdään yhteistyötä oikean majoitusvaihtoehdon kartoittamiseksi. Puitesopimuksia ollaan laatimassa eri toimijoiden kanssa.

Helsingin kaupunki: Kunta järjestää kuntalaisille palvelut, mutta onko kunnalla majoitusvaihtoehtoja? Esimerkiksi lastensuojeluyksiköitä ei ole joko riittävästi tai lainkaan käytettävissä. Asiasta tulisi olla suunnitelma, jonka mukaan toimitaan.

Monika-Naiset Liitto ry: Uhrien auttamiseksi tulisi kehittää muutamia paikkoja, joista löytyy valmiutta ja osaamista. Uhrien auttamisjärjestelmän tulisi olla porrastettu alkuvaiheeseen, kotoutumisen tukemiseen ja asumisen tukemiseen. Liitto on alusta alkaen tukenut uhreja kotoutumaan; erillisiä resursseja työhön ei kuitenkaan ole saatu.

Kirkkohallitus: Osalla seurakunnista on tukiasuntoja, joiden käytettävyyttä kannattaa kysyä majoitusta etsittäessä.

Toimenpide 5: Mahdollisuuksien mukaan auttamistyöhön hankitaan myös uhrin äidinkieltä puhuvia ja kulttuuria tukevia ammattihenkilöitä.

Joutsenon vastaanottokeskus: Tavoitteena on kehittää yhteistyötä järjestöjen kanssa.

Oulun vastaanottokeskus: Oulun vastaanottokeskuksen palveluksessa on eri kieli- ja kulttuuriryhmiä edustavia ammattihenkilöitä sekä laaja ammatillinen henkilöverkosto eri etnisistä ryhmistä. Heidä voidaan integroida auttamistoimiin (esim. koulutetuissa edustajissa jne.). Lisäksi tapauskohtaisesti on palkattu samaa kulttuuria edustavia tukihenkilöitä, mutta käytännön työssä salassapitovelvollisuudet ovat muodostuneet ongelmalliseksi. Lisäksi lasten on todettu luottavan henkilökuntaan enemmän, eli tukihenkilöillä ei ole saavutettu vastaavaa hyötyä. Alaikäisten mahdollisten uhrien osalta luottamuksen rakentaminen heidän ja heidän kanssaan työskentelevien välille on kaikkien

auttamistoimien perusta. Edustajan valinnassa kieli- ja kulttuuritausta on pyritty huomioimaan, mikä on osoittautunut toimivaksi toimintamalliksi.

Helsingin kaupunki: Helsingin kaupungin strateginen tavoite on, että muunkielisten työntekijöiden osuus on sama kuin heidän osuutensa kaupungin asukkaista.

Pro-tukipiste ry: Muutamassa tapauksessa uhrille on järjestetty ammatillinen tukihenkilö, joka puhuu uhrin äidinkieltä.

Monika-Naiset Liitto ry: Ihmiskaupan uhri -työssä mukana olevat liiton työntekijät ovat useita eri kieliä puhuvia sosiaali- ja terveysalan ammattilaisia.

Toimenpide 6: Näiden ohella mahdolliset tukihenkilöt tulee kouluttaa hyvin tehtävään ja tarkoin harkita, millaisissa tapauksissa tukihenkilöistä olisi apua uhrin voimaantumiseen. Myös tuen jatkuvuus ja tukihenkilötoiminnan kustannukset auttamisjärjestelmän jälkeen on otettava tässä yhteydessä huomioon.

Joutsenon vastaanottokeskus: Vastaanottokeskus on hankkinut asiakkaalle tarvittaessa tukihenkilön yhteistyökumppaneiden kautta.

Oulun vastaanottokeskus: Kuntaan integroituneet alaikäiset uhrin ovat siirtyneet kuntaan kaupungin kanssa yhteistyössä suunnitellusti: on huolehdittu siitä, että nuorilla on opiskelupaikka ja tarvittavat tukipalvelut. Lisäksi vastaanottokeskus on edelleen pitänyt yhteyttä nuoriin ja varmistanut siten voimaantumisen. Järjestelmästä poistetut nuoret tietävät, että tarpeen vaatiessa he voivat aina olla yhteydessä henkilöstöömme.

Monika-Naiset Liitto ry: Uhrien parissa työskentelevät tukihenkilöt tulee kouluttaa hyvin. Olemassa olevia monikulttuurisia tukihenkilöverkostoja voitaisiin osittain hyödyntää: Hyvin Suomeen kotoituneet sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaiset olisivat tukihenkilöiksi/ohjaajiksi paras vaihtoehto. Erityisesti kotoutumisvaiheessa voitaisiin käyttää tukihenkilöitä. Monika-Naiset kouluttaa vapaaehtoisia tukihenkilöitä väkivaltaa kokeneiden maahanmuuttajanaisten auttamistyöhön (40 tunnin mittaisen koulutuksen käyneitä on nyt n. 200). Heidän hyödyntäminen ihmiskaupan uhrien auttamistyössä edellyttäisi kuitenkin erillisiä resursseja ja koordinoitua.

Rikosuhripäivystys: Ihmiskauppatapauksissa asiakkaiden kanssa toimivat ihmiskauppateemasta koulutetut tukihenkilöt (RIKUn palkattua henkilöstöä). Vapaaehtoisten käyttäminen on haasteellista mm. työturvallisuuden ja vastuiden kannalta. Auttamisen ja neuvonnan vakauden takaaminen vaatii kokeneen ja koulutetun työntekijän työpanoksen. Kokeneiden työntekijöiden irrottamiseen paljon aikaa vaativaan IKU-työhön tarvitaan riittävät resurssit.

Exit – pois prostituutiosta ry: Yhdistyksen vakinaistettua toimintansa, on tavoitteena toimia juuri tällä saralla.

Kirkkohallitus: Seurakunnat kouluttavat vapaaehtoisia tukihenkilöitä erilaisiin tarpeisiin. Mikäli tukihenkilöitä jollakin paikkakunnalla tarvitaan enemmän, asiasta kannattaa neuvotella seurakunnan kanssa.

Toimenpide 7: Vastaanottokeskukset huolehtivat siitä, että uhrien auttamisesta kertynyt osaaminen säilyy myös tilanteiden muuttuessa ja henkilöstön vaihtuessa.

Joutsenon vastaanottokeskus: Vastaanottokeskus on kouluttanut omaa henkilökuntaansa ihmiskauppailmiön ja auttamisjärjestelmän osalta ja rekrytoinut auttamisjärjestelmälle sekä oman sosiaalityöntekijän asiakastyöhön että tarkastajan hoitamaan auttamisjärjestelmän hallintomenettelyä.

Oulun vastaanottokeskus: Ihmiskaupan auttamisjärjestelmävastuuta on jaettu eri ammattiryhmille ja siten pyritty varmistamaan osaamisen laajuus, joka ei vaarannu vaikka yksittäisiä henkilöstövaihdoksia tulisi. Henkilöstöä pyritään kouluttamaan ja täydennyskouluttamaan riittävästi.

Suomen Punainen Risti: SPR:n vastaanottokeskuksissa on pyritty kouluttamaan henkilökuntaa siten, että osaaminen ei katoa tilanteiden muuttuessa ja henkilöstön vaihtuessa.

Exit – pois prostituutiosta ry: Tavoitteena on tehdä laaja-alaista yhteistyötä viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa. Pyrkimyksenä on levittää hyviä käytäntöjä ja hankittua tietotaitoa soveltuvilta osin viranomaisille.

Toimenpide 8: Sisäasiainministeriö selvittää, tulisiko auttamisjärjestelmää laajentaa ihmiskaupan kaltaisten rikosten uhreihin samassa yhteydessä, kun selvitetään oleskelulupajärjestelmän ulottaminen koskemaan myös näiden rikosten uhreja.

SM/MMO: Käytäntö on osoittanut, että kynnys auttamisjärjestelmään ottamiseksi on pidetty matalalla ja että auttamisjärjestelmässä on ollut myös ihmiskaupan kaltaisten rikosten uhreja.

Poliisi: Nykyisellään auttamisjärjestelmässä on lähes yksinomaan ihmiskaupan kaltaisten rikosten uhreja.

Joutsenon vastaanottokeskus: Auttamisjärjestelmään on otettu säännönmukaisesti henkilöitä matalalla kynnyksellä, mikäli asiassa on ilmennyt viitteitä ihmiskaupasta tai sen kaltaisista rikoksista.

Oulun vastaanottokeskus: Käytännössä auttamisjärjestelmään on otettu henkilöitä matalalla kynnyksellä, mikäli tutkinnassa on ilmennyt viitteitä ihmiskaupasta. Usein rikosnimikkeet vaihtelevat tutkinnan eri vaiheissa ihmiskaupasta ihmiskaupan kaltaisiin rikoksiin, mutta auttamisjärjestelmän puolelta alaikäisen hyvinvointi ja toimien johdonmukaisuus on pyritty turvaamaan.

Rikosuhripäivystys: RIKUn näkökulmasta laajentaminen puoltaa paikkaansa, sillä liika rajaaminen vaikeuttaa uhrin tunnistamista ja avun piiriin saattamista.

Toimenpide 9: Varmistetaan kunnassa asuvien ihmiskaupan uhrien mahdollisuudet saada kunnan peruspalvelujen lisäksi myös auttamisjärjestelmässä toteutettavia ja kustannettavia erityisiä tukipalveluja.

Joutsenon vastaanottokeskus: Kunnille on tiedotettu erityispalveluista ja korvausten hakumahdollisuuksista.

Oulun vastaanottokeskus: Tarvittavat tukipalvelut on aina räätälöity uhrikohtaisesti ja niiden jatkuminen kuntaan siirryttäessä on pystytty turvaamaan hyvin (uhripalveluista aiheutuvat kulut korvaan).

Suomen Kuntaliitto: Tietoa auttamisjärjestelmästä, uhrin asemasta ja hallinnon käytännöistä sisällytetään kotouttamisesta vastaaville kuntien työntekijöille järjestettävään täydennyskoulutukseen.

Helsingin kaupunki: Auttamisjärjestelmään otetuille uhreille on peruspalveluiden lisäksi järjestetty tarpeen mukaan erityisiä tukipalveluja. Palvelujen järjestäjätaho ja se, miten peruspalvelut määritellään, on syytä selkeyttää.

Monika-Naiset Liitto ry: Perus- ja tukipalveluiden saaminen pitäisi tehdä mahdollisimman sujuvaksi. Esimerkiksi kuukausittaisen toimeentulotukihakemuksen yhteyteen voisi laittaa maksusitoumuksen mahdollisia lääkäri-/apteekkipalveluja varten, sillä edestakainen sosiaalityöntekijän kanssa konsultointi jokaisesta lääkärikäynnistä ja maksusitoumuksesta vie kohtuuttomasti työntekijän aikaa. Myös traumatisoidun asiakkaan turha pompottelu paikasta toiseen tulisi minimoida, ja

vastaanottokeskusten ja tukipalveluja tarjoavien järjestöjen sujuva ja koordinoitu yhteistyö tässä yhteydessä varmistaa. Viitteitä on tullut siitä, että uhrin siirtyessä kuntaan suhde auttamisjärjestelmään on katkennut eikä järjestö ole saanut tukea auttamistyöhön.

Raiskauskriisikeskus Tukinainen: Tukinainen toimii osana auttamisverkostoa keskittyen erityisesti seksuaalista väkivaltaa kohdanneiden uhrien kriisiauttamiseen ja terapeutukseen työhön.

SOS-kriisikeskus: Suomen Mielenterveysseuran SOS-kriisikeskus tarjoaa kriisipalvelua ihmiskaupan uhreille heidän äidinkielellään tarvittaessa tulkin välityksellä.

Toimenpide 10: Huolehditaan mahdollisuudesta auttamisjärjestelmän asiantuntijoiden tukeen niille kunnille, jossa uhreja asuu.

Joutsenon vastaanottokeskus: Vastaanottokeskusten ja kuntien välillä on neuvontaa ja yhteistyötä.

Oulun vastaanottokeskus: Nykyisillä asiakasmäärillä asia on pystytty toteuttamaan hyvin. Mikäli alaikäisten uhrien määrä kuitenkin kasvaisi kerralla kymmeniin tai satoihin, muodostuisi se haasteeksi, joka vaatisi paljon henkilöstöjärjestelyjä.

Helsingin kaupunki: Asia on toteutunut hyvin.

Kidutettujen kuntoutuskeskus: Kidutettujen kuntoutuskeskuksen asiantuntijat ovat tarvittaessa käytettävissä.

2.3.2 Oikeudellinen apu ja oikeudellinen neuvonta

Vastuu- ja toimijatahot: oikeusministeriö, sisäasiainministeriö

Ihmiskaupan uhrit ovat oikeutettuja oikeudelliseen neuvontaan ja oikeusapuun, eikä näiden saamisessa ole ilmennyt ongelmia. Avun ja neuvonnan saaminen tulee turvata jatkossakin mahdollisimman varhaisesta vaiheesta lähtien muun muassa hallintolain (434/2003) 8 §:ssä mainitun viranomaisten neuvontavelvoitteen mukaisesti.

Toimenpide 1: Viranomaisten tulee varmistua siitä, että ihmiskaupan uhrille tai uhriksi epäillylle henkilölle annetaan hallinnonalaan liittyvää oikeudellista apua ja neuvontaa ja uhri ohjataan tarvittaessa muun apua ja neuvontaa antavan tahon luokse.

Rajavartiolaitos: Rajavartiolaitoksen toimittamissa tutkinnoissa asia on huomioitu.

Poliisi: Poliisin suorittamassa työssä asia on huomioitu. Asiassa on huomioitu myös uhrin tai mahdollisen uhrin oman kielen käyttö tulkin välityksellä ja neuvottu muiden auttamista tarjoavien palvelujen luokse, esim. Pro-tukipisteeseen. Poliisia koskeva ohje ”Rikoksen kohteeksi joutuneen ohjaaminen palveluihin” on annettu vuonna 2007.

Maahanmuuttovirasto: Migrin Internetsivuilla on saatavissa tietoa ihmiskaupan uhreille myönnettävästä harkinta-ajasta ja oleskeluluvasta (Tietosivu: Oleskelulupa ihmiskaupan uhrille; suomi, ruotsi, englantia). Neuvontaa annetaan asiakkaille, heidän asiamiehilleen, muille viranomaisille ja kansalaisjärjestöille tarvittaessa myös puhelimitse, kirjallisesti, käyntiasiakaspalvelussa ja turvapaikkapuhuttelun yhteydessä. Useiden viranomaisten yhteiskäytössä olevaan maahanmuuttoasioiden sähköiseen toimintakäsikirjaan (Manu, extranet) on kerätty ihmiskauppaan liittyvää tietoa.

Joutsenon vastaanottokeskus: Vastaanottokeskuksilla on vastuu neuvonnasta, ja tarvittaessa järjestetään myös oikeudellista apua ka mahdollisesti edunvalvontaa

Oulun vastaanottokeskus: Kaikille alaikäisille uhreille on välittömästi nimetty oikeudellinen avustaja (ihmiskauppaan erikoistunut), joka on käytettävissä koko prosessin ajan. Turvapaikanhakijan oikeusinfo -hankkeeseen on saatu ERF-rahoitus, jossa huomioidaan myös ihmiskaupan uhrin.

Pro-tukipiste ry: Pro-tukipiste on tarjonnut oikeudellista neuvontaa ja tukea prosessin eri vaiheissa (tunnistamisen alkuvaiheessa ja auttamisjärjestelmän tukitoimena).

Rikosuhripäivystys: RIKUsta annetaan oikeudellista tukea ja neuvontaa sähköpostilla, asiakaskoh- taamisissa ja puhelinneuvonnassa resurssien mukaan. Myös juristin puhelinpäivystys neuvoa asiak- kaita, vaikkakaan päivystävät juristit eivät ole erikoistuneita ihmiskauppaan. Henkilökunta pitää yllä hyviä yhteistyöverkostoja juristeihin. Henkilökuntaa on koulutettu ihmiskauppaan ja oleskelulupiin liittyvästä lainsäädännöstä. Tarvittaessa uhrin ohjataan eteenpäin saamaan oikeudellista tukea esi- merkiksi pakolaiskeskukseen.

Pakolaisneuvonta: Ajanvaraus lakimiehen tapaamista varten tehdään joko vastaanottokeskuksen tai turvapaikanhakijan aloitteesta. Turvapaikanhakijoiden määrän kasvaessa nopeasti ovat jotkut haki- jat, etenkin lukuisat alaikäiset, joille ei ole ajoissa määrätty edustajaa, joutuneet odottamaan laki- miehen tapaamista liian kauan tai saattaneet jopa jäädä ilman oikeudellista neuvontaa.

Raiskauskriisikeskus Tukinainen: Juridisessa työssä järjestetään neuvontaa ja ohjausta mahdolli- sia uhreja kohdatessa.

Toimenpide 2: Parannetaan uhrien mahdollisuuksia oikeudelliseen neuvontaan jo ennen mahdollista yhteydenottoa viranomaisiin.

Monika-Naiset Liitto ry: Monika-Naiset tarjoaa ja ohjaa uhreja oikeudellisen neuvonnan pariin jo ennen yhteydenottoa viranomaisiin.

Rikosuhripäivystys: RIKUsta ohjataan eteenpäin esimerkiksi pakolaiskeskukseen, mikäli mahdol- lista.

Pakolaisneuvonta: Pakolaisneuvonta tarjoaa tarvittaessa oikeudellista neuvontaa jo ennen yhtey- denottoa viranomaisiin tai turvapaikkahakemuksen tekoa.

Exit – pois prostituutiosta ry: Tavoitteena on ollut lisätä prostituutiossa toimivien ihmiskaupan uhrien tietoisuutta sekä heidän oikeuksistaan että viranomaisten heille tarjoamasta avusta ja neu- vonnasta.

Toimenpide 3: Neuvonta tulee tarjota kielellä, jota mahdollinen uhri ymmärtää ja sen tulee olla siten esitettyä, että hän voi sen avulla tehdä itseään koskevia päätöksiä.

Maahanmuuttovirasto: Hakijalle järjestetään tulkkaus turvapaikkaprosessin eri vaiheissa valitus- vaihe mukaan lukien.

Joutsenon vastaanottokeskus: Tulkkaus on käytettävissä aina tarvittaessa.

Oulun vastaanottokeskus: Avustajat voivat käyttää aina asiakastapaamisessaan uhrin kieltä puhu- vaa ammatillista tulkkia (lapsella on oikeus tulla oikein ymmärretyksi). Muissa tilanteissa maksaja joudutaan erikseen selvittämään.

Pro-tukipiste ry: Pro-Tukipisteen lakimies on toiminut yhteyshenkilönä ja koordinaattorina oike- usprosessissa. Työhön on sisältynyt asiakkaan tukeminen ja etujen valvominen esitutinnan ja oike- usprosessin aikana sekä ihmiskaupparikokseen kytkeytyvien uhrin asioiden selvittely. Pro-tukipiste on luonut omaan käyttöönsä yksinkertaistetun tavan kertoa auttamisjärjestelmästä ja uhrin oikeuk- sista, jotta käytetty kieli ja käsitteet eivät olisi liian vaikeita ymmärtää.

Monika-Naiset Liitto ry: Monika-Naiset tarjoaa palveluja useilla eri kielillä. Työntekijät toimivat kulttuuritulkkeina ja ovat apuna tilanteissa, mutta virallinen tulkki järjestetään erikseen. Resurssien riittävyyteen on kiinnitettävä huomiota.

Rikosuhripäivystys: Kielikysymys on ongelma, kun tulkkipalvelun maksajasta ei ole tietoa eikä asiakas ole jo auttamisjärjestelmässä. RIKUn omasta toiminnasta on lisätty monikielisiä esitteitä.

Pakolaisneuvonta: Tulkki varataan aina tarvittaessa eikä maksaja ole ongelma, jos henkilö on jo turvapaikanhakija.

2.3.3 Koulutus, työelämään pääsy ja kotoutuminen

Vastuu- ja toimijatahot: sisäasiainministeriö, opetusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö

Lainsäädännön mukaisesti ihmiskaupan uhrille myönnetään ensi vaiheessa yleensä tilapäinen oleskelulupa. Tilapäisen oleskeluluvan saaneet henkilöt eivät tavallisesti saa kotikuntaa ja jäävät tiettyjen palvelujen, kuten kotouttamistoimien, asumiseen perustuvan sosiaaliturvan ja julkisten työvoimapalvelujen ulkopuolelle. Myös koulutukseen pääseminen on epävarmaa. Uhreille on eduksi, että nämä oikeudet toteutuvat mahdollisimman pian, kun on ilmeistä, että maassaolon on tarkoitus olla pitempiaikainen ja kotoutumista vaativa.

Toimenpide 1: Luodaan malleja valmiuksia antavan, kotoutumista tai paluuta tukevan koulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestämiseksi ihmiskaupan uhreille yksilöllisesti jo auttamisjärjestelmässä olon aikana.

Opetus- ja kulttuuriministeriö: Ihmiskaupan uhreille voidaan yksilöllisesti soveltaa koulutusjärjestelmän maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaa koulutusta, vammaisten valmentavaa ja kuntouttavaa opetusta sekä ohjausta tai ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaa ja ohjaavaa koulutusta. Tämä tapahtuu tiiviissä yhteistyössä sosiaali- ja terveystoimen tukitoimien kanssa siinä vaiheessa, kun henkilöllä on koulutukseen pääsyn kannalta tarvittavat edellytykset, kuten riittävä opetuskielen taito.

Joutsenon vastaanottokeskus: Ihmiskaupan uhreille on muun neuvonnan ohella tarjottu mahdollisuus muun muassa suomen kielen kursseihin. Perheiden tilanne arvioidaan tapauskohtaisesti ja lasten koulunkäynti pyritään turvaamaan.

Oulun vastaanottokeskus: Alaikäisille uhreille koulunkäynti on järjestetty ja sen tärkeyttä korostettu, ja lisäksi on käyty säännöllisiä tulevaisuuteen suuntaavia motivointikeskusteluja. Opetus on aloitettu suomen kielen ja kulttuurin opetuksella, joko vastaanottokeskuksen koulussa tai kotiope- tuksena, ja nuorille uhreille on rakennettu koulutuspolut yleiseen opetukseen (mm. ammatilliseen koulutukseen valmentavaa koulutusta).

Exit – pois prostituutiosta ry: Yhdistyksen vakinaistettua toimintansa, tavoitteena on työskennellä juuri tällä saralla.

Toimenpide 2: Seurataan Suomeen jäävien ihmiskaupan uhrien mahdollisuuksia kotikunnan ja asumiseen perustuvan sosiaaliturvan saamiseen ja selvitetään mahdollisuudet näihin myös sellaisissa tapauksissa, joissa uhrille on myönnetty tilapäinen oleskelulupa.

Joutsenon vastaanottokeskus: Vastaanottokeskus voi antaa neuvontaa em. kysymyksissä yhteistyössä muun muassa kuntien kanssa.

Oulun vastaanottokeskus: Kaikkien kunnassa asuvien alaikäisten osalta on tehty tiivistä yhteistyötä kunnan kanssa, eikä uhreille kuuluvien sosiaalietuuksien turvaamisessa ole ollut kunnassa ongelmia.

Helsingin kaupunki: Uhrille annetaan tukea.

Monika-Naiset Liitto ry: Monika-Naiset tarjoaa maahanmuuttajille ohjausta ja neuvontaa mm. sosiaaliturvaan ja asumiseen liittyen yhteistyössä peruspalvelujen kanssa. Liiton palveluista kuntaan siirtynyt uhri saa edelleen palveluita kotoutumiseen liittyvissä asioissa.

Toimenpide 3: Seurataan Suomeen jäävien ihmiskaupan uhrien ja heidän läheistensä mahdollisuuksia osallistua esi-, perus- ja ammatilliseen koulutukseen ja pyritään varmistamaan tilaisuus näihin kaikissa tapauksissa, joissa uhri jää maahan.

Opetus- ja kulttuuriministeriö: Perusopetuslain mukaan (1998/628) Suomessa vakinaisesti asuvat lapset ovat oppivelvollisia. Oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta ja päättyy, kun perusopetuksen oppimäärä on suoritettu tai kun oppivelvollisuuden alkamisesta on kulunut kymmenen vuotta. Kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille sekä perusopetusta että esiopetusta oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna. Perusopetuslaki koskee kaikkia ja kunta valvoo oppivelvollisuuden toteutumista.

Monika-Naiset Liitto ry: Liitto tarjoaa yhteistyössä peruspalvelujen kanssa maahanmuuttajille ohjausta ja neuvontaa mm. työllistymiseen ja opiskeluun liittyen.

Exit – pois prostituutiosta ry: Konkreettinen tukeminen kouluttautumisvalinnoissa, auttaminen opintotukeen, asunnon löytämiseen ja vastaaviin liittyvissä kysymyksissä.

Toimenpide 4: Kotoutumista ja voimaantumista tukeviin toimenpiteisiin pääsy on tarpeellista myös monille tilapäisesti Suomessa oleskeleville henkilöille, joten tilapäisen oleskeluluvan saaneen uhrin pääsy tarvittaessa myös työvoimapalvelujen piiriin olisi turvattava.

Työ- ja elinkeinoministeriö: Työ- ja elinkeinoministeriö selvittää yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa mahdollisuutta rekisteröidä myös tilapäisen oleskeluluvan saaneet työnhakijoiksi työ- ja elinkeinotoimistoon.

Oulun vastaanottokeskus: Kaikki alaikäiset ovat saaneet pysyvän oleskeluluvan.

Monika-Naiset Liitto ry: Liitto kehittää ja tarjoaa maahanmuuttajille eri projektien kautta kotoutumista ja voimaantumista tukevaa toimintaa (esim. tukea opiskelu- tai työharjoittelupaikan etsintään). Liitolla on muun muassa sosiaalinen toimintaympäristö MoniNaisten Talo (EU:n kotouttamisrahasto).

Toimenpide 5: Otetaan yksilökohtaista kotoutumissuunnitelmaa tehtäessä huomioon ihmiskaupan uhrin asema.

Oulun vastaanottokeskus: Kaikissa kuntaan siirtymisen vaiheissa uhrin asema on huomioitu.

Monika-Naiset Liitto ry: Liiton MoniNaisten Talolla räätälöidään myös ihmiskaupan uhreille yksilöllisiä uuden alun suunnitelmia kotoutumisen tueksi.

Exit – pois prostituutiosta ry: Seksin myymiseen pakotetuille uhreille annetaan erityistukea.

2.3.4 Alaikäisten tarvitsemat erityispalvelut

Vastuu- ja toimijatahot: sisäasiainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, opetusministeriö

Lapsiuhreista huolehtivan vastaanottokeskuksen henkilöstön osaaminen ja yhteistyöverkostot alaikäisiin ja lastensuojeluun liittyvissä asioissa ovat sinänsä riittävän vahvat myös alaikäisten ihmiskaupan uhrien auttamiseen. Henkilöstö yhteistyökumppaneineen toimii lasten oikeuksia kunnioittaen ja lapsen etua silmälläpitäen. Suurimmat riskit ja tarpeet alaikäisten auttamisessa kohdistuvat lasten turvallisuuteen etenkin niissä tapauksissa, joissa nähdään rikollisten pyrkivän saamaan lapsiuhriin uudelleen otteeseensa ja esimerkiksi jatkamaan matkaansa kohti hyväksikäyttöä ja uhritumista. Asia vaatii erityishuomiota myös siksi, että alaikäisten oma toiminta ja nojautuminen rikollisten lupauksiin vaarantavat usein heidän oman turvallisuutensa.

Toimenpide 1: Aloitetaan toimet lasten perheen ja huoltajien löytämiseksi viipymättä. Tässä yhteydessä selvitetään myös se, ovatko vanhemmat tai huoltaja osallisia lapsen uhritumiseen.

Maahanmuuttovirasto: Migri vastaa ilman huoltajaa olevan alaikäisen turvapaikanhakijan vanhemman/huoltajan tms. jäljittämisestä ulkomaalaislain nojalla (UlkL 105 b §). Turvapaikkaprosessissa ja sitä mahdollisesti seuraavassa perheenyhdistämisprosessissa (perheenyhdistäminen Suomessa tai ulkomailla) lapsen etuun kiinnitetään erityistä huomiota ja tässä yhteydessä selvitetään myös lapsen vanhemman/huoltajan tms. mahdollinen osallisuus ihmiskauppaan. Asia on otettu huomioon turvapaikkayksikössä jäljittämisestä sekä alaikäisten tekemien turvapaikkahakemusten käsittelystä vastaavan henkilöstön osalta perehdyttämisessä/koulutuksessa.

Oulun vastaanottokeskus: Perheenjäljittäminen ei ole vastaanottokeskuksen vastuulla, mutta auttamisjärjestelmässä olevien nuorten osalta, mikäli he ovat itse antaneet vanhempiensa yhteystiedot, on tuettu lasten yhteydenpitoa vanhempiin. Myös edustaja ja oikeusavustaja ovat olleet yhteydessä vanhempiin.

Helsingin kaupunki: Lastensuojelulain mukainen velvoite tulee huomioida.

Rikosuhripäivystys: RIKUsta ollaan lapsen kyseessä ollessa aina yhteydessä joko lastensuojeluun, huoltajiin tai molempiin edellä mainituista.

IOM: Järjestö tarjoaa lasten perheen ja huoltajien löytämiseen liittyviä toimintoja hyödyntäen maailmanlaajuisista toimintaverkostoaan. Suomessa IOM on keskustellut alustavasti Maahanmuuttoviraston kanssa yhteistyön aloittamisesta. On huomioitava, että IOM edellyttää lapsen tai hänelle viran-

omaisten asettaman huoltajan suostumusta tämän työn aloittamiseen eikä IOM:n tarjoamia tietoja voida käyttää turvapaikkakäsittelyssä.

Toimenpide 2: Pidetään ilmeisesti alaikäistä uhria lapsena niin kauan kuin muuta tietoa iästä ei ole ja ratkaistaan epäselvissä tapauksissa asia lapsen eduksi. Huolehditaan siitä, että lapsella on oikeus ilmaista näkemyksensä kaikissa häntä koskevissa asioissa, ja otetaan näkemykset huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Ei sijoiteta alaikäisiä edes tilapäisesti pidätystiloihin eikä lähtökohtaisesti oteta alaikäisiä uhreja säilöön silloin kun on syytä epäillä ihmiskaupan mahdollisuutta.

Poliisi: Alaikäisiin kohdennettaviin toimiin liittyen on voimassa poliisia koskeva ohje "Lapsen kohtaaminen poliisitoiminnassa ja esitutkinnassa". Epäselvissä tapauksissa poliisi pyrkii selvittämään henkilön iän mahdollisimman tarkasti.

Maahanmuuttovirasto: Kiinnitetään huomiota mahdollisen uhrin ikään oleskelulupa- ja turvapaikkapäätöksenteossa, ja ratkaistaan epäselvissä tapauksissa asia lapsen edun mukaisesti. Otetaan uhrin ikä huomioon mm. erityisen haavoittuvaa asemaa arvioitaessa sekä harkittaessa, voidaanko uhrilta edellyttää yhteistyön tekemistä viranomaisten kanssa rikollisten kiinni saamiseksi. Alaikäisten turvapaikkapuhuttelusta on laadittu erilliset ohjeet, ja puhuttelusta vastaavat tehtävään koulutuksen saaneet henkilöt.

Oulun vastaanottokeskus: Lasta on pidetty alaikäisenä niin kauan kuin muuta tietoa ei ole, ja lasta on kuultu kaikissa auttamisvaiheissa. Uuden mahdollisen uhrin ilmetessä on välittömästi alettu järjestää lapselle soveltuvaa majoitusta. Tästä esimerkkinä tapaus, jossa lasten jouduttua yöpymään rajavartiolaitoksen tiloissa paikallinen sosiaalitoimi antoi siihen puoltavan lausunnon.

Toimenpide 3: Pyritään takaamaan lapsille ja nuorille pääsy esi- tai perusopetukseen ja/tai peruskoulun jälkeisiin opintoihin sekä riittävä tuki opintojen aloittamiselle ja suorittamiselle.

Opetus- ja kulttuuriministeriö: Perusopetuslain mukaan Suomessa vakinaisesti asuvat lapset ovat oppivelvollisia. Kunta on velvollinen järjestämään oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Kunta valvoo oppivelvollisuuden toteutumista.

Oulun vastaanottokeskus: Koulunkäynti on pyritty järjestämään mahdollisimman nopeasti.

Toimenpide 4: Huomioidaan harkinta-aikaa myönnettäessä sen tarkoituksenmukaisuus alaikäisten uhrien kohdalla ja myönnetään harkinta-aika riittävän pitkäksi ajaksi niissä tapauksissa, kun sitä on tarkoituksenmukaista käyttää.

Poliisi: Lapsia koskevat asiat käsitellään lähtökohtaisesti kiireellisinä. Poliisia koskevassa ohjeessa "Lapsen kohtaaminen poliisitoiminnassa ja esitutkinnassa" käsitellään alaikäisten aseman huomiointi poliisitoimessa.

Toimenpide 5: Käsitellään alaikäisten uhrien oleskelulupa-asiat kiireellisenä turvallisen kasvu- ja kehitysympäristön edellytysten tukemiseksi.

Maahanmuuttovirasto: Kaikki alaikäistä lasta koskevat asiat on käsiteltävä kiireellisesti ulkomailain nojalla (UlkL 6 §).

Toimenpide 6: Yhteistyön edellyttäminen alaikäiseltä voi olla kohtuutonta. Hankitaan lastensuojelun asiantuntijan tai lastenpsykiatrin arvio yhteistyön edellytyksistä ennen alaikäisen pyytämistä erityisten syiden vaatiessa yhteistyöhön viranomaisten kanssa eikä edellytetä yhteistyötä, jos se ei ole arvion mukaan lapsen edun mukaista.

Maahanmuuttovirasto: Ihmiskaupan uhrin oleskelulupahakemusta ratkaistaessa otetaan huomioon hakemuksen liitteeksi toimitetut asiantuntijaselvitykset ja -lausunnot yhteistyön edellytyksistä ja poliisin lausunto (voidaanko oleskelulupa myöntää yhteistyötä edellyttämättä). Alaikäisten yksintulneiden turvapaikanhakijoiden kohdalla lastensuojelun asiantuntijan (vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijä) lausunto pyydetään aina. Sosiaalityöntekijä voi myös halutessaan osallistua turvapaikkapuhutteluun. Lapsen edustajaltakin on mahdollista pyytää lausuntoa. Lisäksi hakija voi edustajansa (ja avustajansa) avustuksella toimittaa turvapaikkahakemuksensa liitteeksi lääkärinlausunnon.

Oulun vastaanottokeskus: Lääkäri arvioi alaikäisten uhrien henkisen ja fyysisen terveydentilan auttamisen alkuvaiheessa ennen tukitoimien aloittamista. Alaikäisiä ei ole velvoitettu viranomaisyhteistyöhön, eli mikäli alaikäinen ei ole tehnyt viranomaisyhteistyötä, se ei ole vaikuttanut auttamisjärjestelmässä olemiseen ja tarjottuihin palveluihin.

Rikosuhripäivystys: Lapsen ollessa kyseessä on RIKUsta oltu aina yhteydessä joko lastensuojeluun, huoltajiin tai molempiin edellä mainituista.

Toimenpide 7: Huomioidaan yhteistyön toteutuksessa lapsen ikä ja kehitystaso sekä muun muassa ilman huoltajaa olevien lasten riippuvuus rikollisjärjestön saattajista sekä turvataan lapsen edustajan ja sosiaaliviranomaisten osallistuminen yhteistyöprosessin kaikkiin vaiheisiin lapsen edun turvaamiseksi.

Oulun vastaanottokeskus: Ikä ja kehitystaso otetaan huomioon, ja esimerkiksi poliisin kuulemisia on järjestetty majoituspaikassa (nuorelle tutussa ja turvallisessa ympäristössä). Edustajat, kuten myös oikeudellinen avustaja, ovat olleet aktiivisesti osallisia prosessin kaikissa vaiheissa. Lastensuojelun kanta ja osallisuus kaikkiin toimenpiteisiin on varmistettu moniammatillisen arviointiryhmän kanssa (lastensuojelun palvelupäällikkö jäsenenä ja Oulun läänin sosiaalitarkastaja). Sosiaalityöntekijä on turvannut lapsen etua koko prosessin ajan ja ollut tarvittaessa yhteydessä lastensuojelun henkilöstöön.

Toimenpide 8: Kiinnitetään alaikäisten kohdalla erityistä huomiota uhrien mahdollisen katoamisen uhkaan ja riskiin esimerkiksi ottamalla alaikäinen uhri huostaan ja sijoittamalla hänet lastensuojelulaitokseen. Näin mahdollistetaan tarvittaessa lastensuojelulain mukaisten rajoitustoimenpiteiden käyttö.

Oulun vastaanottokeskus: Ennen huostaanottoon ryhtymistä on tehty kaikki mahdolliset tehtävissä olevat lainmukaiset toimenpiteet (saattelu, tekniset turvajärjestelmät etc.), eli toimenpide toteutuu.

Toimenpide 9: Huolehditaan auttamisjärjestelmän kautta lastensuojelulaitoksessa olleiden uhrien oikeudesta jälkihuoltoon ja tästä tulevista kustannuksista. Pyritään ulottamaan jälkihuolto myös muihin vailla huoltajaa oleviin uhreihin.

Oulun vastaanottokeskus: Kyseessä on tärkeä lähtökohta, ja toistaiseksi yksikään auttamisjärjestelmässä oleva nuori ei ole joko siirtynyt kuntaan suoraan lastensuojelulaitoksesta tai ole ollut huostaan otettuna.

Toimenpide 10: Koulutetaan alaikäisten edustajat ihmiskauppakysymyksiin. Järjestetään lastensuojelukoulutusta kattavasti auttamisjärjestelmän eri toimijoille ja lapsiuhreja tunnista-ville ammatilaisille. Huomioidaan ammattitoimijoiden koulutuksessa lasten seksuaalisen hyväksikäytön uudet, erityisesti viestintäteknologian kautta leviävät muodot.

Oulun vastaanottokeskus: Ihmiskauppakoulutusta on tarjottu alaikäisten edustajille, ja suoraan henkilökohtaista ohjausta ja neuvontaa problematiikkaan uhrien edustajina toimiville. Lastensuojelukoulutus on järjestetty niin työntekijöille kuin moniammatillisen arviointiryhmän jäsenille sekä sidosryhmille. Kouluttajina on Oulun kaupungin lastensuojelun palvelupäällikkö ja Oulun läänin sosiaalitarkastaja.

Pelastakaa Lapset ry: Pelastakaa Lapset on pyrkinyt edistämään ammattilaisten ymmärrystä digitaaliseen mediaan liittyvästä lasten seksuaalisen hyväksikäytön ilmiöstä, sen uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta kouluttamalla ja levittämällä tietoa. Tietoa löytyy Pelastakaa Lasten nettisivulta; laajempi aineisto on valmisteilla ja se julkaistaan vuodenvaihteen 2010–2011 jälkeen.

2.3.5 Paluun järjestäminen

Vastuu- ja toimijatahot: sisäasiainministeriö, ulkoministeriö, Maahanmuuttovirasto, poliisi, työmarkkina- ja kansalaisjärjestöt, kirkot ja muut uskonnolliset yhteisöt

Paluun järjestämisestä ihmiskaupan uhreille auttamisjärjestelmässä olemisen jälkeen ei ole vielä kertynyt kokemuksia. Paluutilanteisiin valmistautuminen ennakkoimalla yhteistyörakenteita ja tarvittavia toimintamuotoja on kuitenkin tärkeää. Mahdollisuuksia kotimaahan paluuseen tuleekin pitää esillä maahan jäämisen ja kotoutumisen mahdollisuuksien rinnalla erityisesti siksi, että kansainvälisten kokemusten mukaan suurin osa ihmiskaupan uhreista on halukkaita palaamaan kotimaahan. Paluun järjestäminen eri ulottuvuuksineen vaatii vielä pitkäaikaista kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä ja kehittämistä. Turvallisuuden lisäksi on huomioitava uudelleenkotoutuminen ja uudelleenuhriutumisen ehkäiseminen.

Toimenpide 1: Kehitetään turvallisen paluun tukemismenettelyt ja käytännöt toimiviksi kansainvälisen yhteistyön sekä viranomaisten ja järjestöjen yhteistyön avulla.

Poliisi: Helsingin poliisilaitos on järjestänyt vuosien 2009–2010 aikana neljän seminaarin sarjan koskien maastapoistamisasioita. Seminaarien teemoina ovat olleet vapaaehtoinen paluu ihmisarvoisen paluun.

Joutsenon vastaanottokeskus: Vastaanottokeskuksella oli vuonna 2010 ERF-rahoitteinen ihmiskaupan uhrien vapaaehtoinen paluu -hanke, joka päättyi 31.12.2010. Vapaaehtoisia ja tuettuja paluuta järjestettiin hankkeen puitteissa 4 kpl. Vastaanottokeskus on sopinut ihmiskaupan uhrien paluun tukemisesta jatkossa yhteistyössä IOM:n vapaaehtoinen paluu hankkeen kanssa.

Oulun vastaanottokeskus: Auttamisjärjestelmästä poistettujen turvallinen paluu on toteutettu yhdessä tapauksessa siten, että poliisi teki yhteistyötä IOM:n kanssa.

Helsingin kaupunki: Sosiaalipäivystyksen henkilökunta on tutustunut olosuhteisiin Romaniassa.

Monika-Naiset Liitto ry: Monika-Naiset on ollut mukana European Women's Lobbyn koordinoimassa Nordic-Baltic Taskforce against Trafficking -verkostossa (2005–2008), jossa luotiin kansainvälisiä verkostoja turvallisen paluun mahdollistamiseksi. Liitolla on kansainvälisiä yhteyksiä, jotka voivat olla tukena turvallisen paluun järjestämisessä, mutta resursseja kv-työhön ei ole.

Rikosuhripäivystys: RIKUsta voidaan tarvittaessa olla yhteydessä sen sisartoimijoihin muissa Euroopan maissa.

Pakolaisneuvonta: Jos turvapaikanhakija ilmoittaa haluavansa vapaaehtoisesti palata kotimaahansa, ohjataan hänet ottamaan yhteyttä (mahdollisesti vastaanottokeskuksen avustuksella) IOM:iin ja poliisiin.

IOM: Järjestö toimii avustettujen vapaaehtoisten paluiden toimeenpanossa yhteistyössä useiden EU-maiden kanssa hyödyntäen maailmanlaajuisia toimintaverkostojaan. Suomessa IOM on keskustellut alustavasti Maahanmuuttoviraston kanssa yhteistyön aloittamisesta, ja IOM ja virasto hakivat tukea EU:n paluurahastosta vapaaehtoisen paluujärjestelmän luomiseksi Suomeen vuonna 2009. Myös ihmiskaupan uhrien paluu kotimaahan olisi mahdollista projektin puitteissa.

Suomen ortodoksinen kirkko: Ortodoksinen kirkko on globaali ja sillä on hyvät verkostot ympäri maailmaa. Kirkon toiminnan piirissä on sairaaloita, vanhainkoteja, kouluja, luostareita ym., joita voi käyttää sekä paluun turvaamiseen ja kuntoutukseen. Kirkon toiminnassa on mukana paljon ammattitaitoisia maallikkoja.

Suomen islamilainen neuvosto: Toimenpide ei toteudu.

Toimenpide 2: Vastaanottokeskukset syventävät osaamistaan ja rooliaan turvallisen paluun tukemisessa muun muassa uhrien voimaannuttamisen, toiminnallisten ja ammatillisten valmiuksien kehittämisen sekä muun paluuseen valmentautumisen osalta.

Joutsenon vastaanottokeskus: Vastaanottokeskus jatkaa yhteistyötä IOM:n ja poliisin kanssa. Vastaanottokeskus on tehnyt fact finding -matkan Maltalle ja Italiaan, jossa on tutustuttu paikallisiin ihmiskaupan vastaista työtä tekeviin viranomaisiin ja järjestöihin. Matkalla on kiinnitetty huomiota myös paikallisiin olosuhteisiin ja toimijoihin mahdollisten palaajien näkökulmasta.

Helsingin kaupunki: Vastaanottokeskusten henkilökunta tekee yhteistyötä poliisin ja IOM:n kanssa.

Kidutettujen kuntoutuskeskus: Tarvittaessa hoitoon voidaan osallistua, ja Helsingin vastaanottokeskuksessa on tarjolla psykiatrin konsultaatiota.

Toimenpide 3: Maahanmuuttovirasto syventää osaamistaan ja rooliaan paluulosuhteiden ja paluun edellytysten tutkimisen ja erityisesti lasten perheen tai huoltajan löytämisen sekä vi-ranomaisyhteistyön alueella.

Maahanmuuttovirasto: Lähtömaatiетoutta paluulosuhteita koskien ja yhteistyötä eri järjestöjen, kuten IOM:n kanssa kehitetään. EU-rahoitusmahdollisuuksia hyödynnetään vapaaehtoisen paluun edistämiseksi ja turvallisen paluun tukemiseksi.

Toimenpide 4: Selvitetään laajemmin viranomaisten, kansalais- ja työmarkkinajärjestöjen sekä kirkkojen ja muiden uskonnollisten yhteisöjen mahdollisuudet tukea paluuta ja liitetään nämä mahdollisuuksien mukaan paluuta tukevaan yhteistyöhön.

Pro-tukipiste ry: IKU-Pro-projektin toimintavuonna 2008 selvitettiin kyselyllä 11 eurooppalaisen järjestön kokemuksia ihmiskaupan uhrien paluun järjestämisestä ja seurannasta.

Monika-Naiset Liitto ry: Liitolla on kansainvälisten verkostojen kautta yhteistyötä järjestöjen kanssa, jotka voivat olla tukena turvallisen paluun järjestämisessä. Työhön ei kuitenkaan ole resursseja.

Kirkkohallitus: Kirkkojen yhteyksiä lähtömaihin kannattaa hyödyntää paluujärjestelyissä.

Toimenpide 5: Viranomaiset selvittävät yhdessä mahdollisuuksia kansainväliseen viranomaisyhteistyöhön ja muiden kansainvälisten ja ulkomaisten organisaatioiden (mm. järjestöt ja kirkot) osallistumiseen paluu- ja seurantajärjestelyihin todennäköisimmillä paluualueilla.

-

Toimenpide 6: Kerätään kansainvälistä tietoutta ja kokemuksia paluu-, uudelleenkotouttamis- ja seurantatoimista. Ulkoasiainministeriö selvittää mahdollisuudet käyttää edustustoverkostoa paluujärjestelyjen yhteydessä.

Ulkoasiainministeriö: Asian selvitystyö on käynnistetty (2009).

Maahanmuuttovirasto: Asiassa hyödynnetään Euroopan Muuttoliikeverkostoa (EMV).

Exit – pois prostituutiosta ry: Exit seuraa kehitystä muissa maissa toteutettavasta prostituutiosta irtautumistyöstä.

Toimenpide 7: Selvitetään uhrien nopean paluun edellytykset ja mahdollisuudet ja valmistaudutaan toteuttamaan paluut nopeasti uhrin halutessa ja tutkinnallisten syiden salliessa.

-

Toimenpide 8: Maahanmuuttovirasto huolehtii alaikäisen uhrin palatessa siitä, että paluulosuhteet on tutkittu ja seuranta on järjestetty luotettavasti. Olosuhteet selvitetään ja seuranta järjestetään sekä palattaessa perheen tai huoltajan luokse että palattaessa alaikäisen kotimaassa sijaitsevaan lastensuojelulaitokseen. Työssä voidaan hyödyntää perheenjäsenten tai huoltajan tavoittelemisen yhteydessä saatuja tietoja sekä yhteistyötä kansainvälisesti toimivien järjestöjen kanssa.

Maahanmuuttovirasto: Lähtömaatiedon avulla selvitetään paluulosuhteita. Mahdollisuutta seurannan järjestämiseen, esim. mahdollisuuksia hyödyntää paikallisia verkostoja (järjestöjä yms. toimijoita), selvitetään.

Pelastusarmeija: Pelastusarmeijalla on toimintaa 117 maassa; yhteistyöverkostoa mahdollista hyödyntää, esimerkiksi New Yorkissa on avattu Social Justice Commission -keskus.

2.4 Ihmiskauppaan syyllistyneiden vastuuseen asettaminen

Ihmiskaupparikosten torjunta ja tähän liittyvä viranomaisyhteistyö toimivat tehokkaasti ja uhrilähtöisesti. Ihmiskaupan uhrien auttamisen lisäksi ihmiskaupparikosten torjunnassa on tärkeää, että epäillyt rikokset tulevat esitutkintaviranomaisten tietoon. Ihmiskaupparikoksia ja samalla ihmiskaupan uhrien määrää voidaan vähentää ainoastaan saattamalla rikoksentehtäjät vastuuseen teoistaan. Todistajansuojelu ja todistajalle annettava tuki vaativat selvittämistä ja kehittämistä omalla sarallaan.

2.4.1 Ihmiskaupparikosten torjunta

Vastuu- ja toimijatahot: sisäasiainministeriö, poliisi, rajavartiolaitos

Tehokas ihmiskaupparikosten torjunta on yksi ihmiskaupan vastaisen toiminnan edellytys. Rikostorjunta tarvitsee resurssit ihmiskauppaa koskevaan toimintaan.

Toimenpide 1: Jatketaan keskusrikospoliisissa toimivaa ihmiskauppaan keskittyvää IHKA-hanketta.

Poliisi: Hanke on vakinaistettu 1.1.2009 osaksi keskusrikospoliisin organisaatiota. Helsingin poliisi on pitkän kokemuksen vuoksi paritusrikollisuuden hyvä asiantuntija. Käytettävissä olevat tapaukset ovat pitkälti perustuneet Helsingin poliisilta saatuihin tietoihin.

Toimenpide 2: Selvitetään keskusrikospoliisin johdolla tarkoituksenmukaiset keinot tehostaa ihmiskaupan ja sen liitännäisilmiöiden torjuntaa, seuranta ja paljastamista. Rajavartiolaitoksen ja poliisin toiminnassa kiinnitetään huomiota ihmiskaupparikosten paljastamiseen ja uhrien tunnistamiseen.

Poliisi: Keskusrikospoliisin koordinoimana poliisi järjestää vuosittain 2–3 teemavalvontatapahtumaa (esimerkiksi prostituutioon, thaihieromalaitoksiin tai sisämaavalvontaan liittyen), joissa pyri-

tään paljastamaan myös ihmiskaupparikoksia. Valvontaoperaatiot tehdään yhteistyössä mm. rajavartiolaitoksen, Maahanmuuttoviraston ja työsuojelupiirien kanssa. KRP:n tilannekuvakeskukseen kerätään ja sieltä jaetaan myös ihmiskauppaan liittyvä tieto. Paras tieto saadaan tekemällä käytännön työtä. Pääkaupunkiseudun prostituutitilanne on Helsingin poliisin tiedossa ja törkeimmät tapaukset ovat maalialueina. Yhteistyö rajavartiolaitoksen kanssa on ollut runsasta mm. eri asiaan liittyvien projektien muodossa. Myös tullin kanssa on ollut yhteistyötä lähinnä matkustamisen osa-alueella.

Toimenpide 3: Viranomaisten ja muiden tahojen tietoon tulleet ihmiskaupparikokset saataan poliisin sekä tarvittaessa rajavartiolaitoksen ja työsuojeluviranomaisten tietoon.

Rajavartiolaitos: Toimenpide toteutuu PTR-yhteistyön ja yhteisten tutkintaryhmien kautta.

Poliisi: Toimenpide toteutuu PTR-yhteistyön kautta. Ulkomaalaispoliisi saattaa ilmi tulleet ihmis-kauppaepäilyt tutkintavastuussa olevien poliisiyksiköiden tietoon. Erilaiset tiedustelumenetelmät ovat avainasemassa silloin, kun tapaukset ovat enimmäkseen Helsingin poliisin omin toimin saatu esiin. Muiden tahojen kautta saatava tieto on vähäistä.

Toimenpide 4: Jatketaan rikostorjuntaviranomaisten kansainvälistä yhteistyötä ja nykyisten yhteistyöfoorumien käyttöä.

Poliisi: Paikallispoliisin ja rvl:n tutkintaa tuetaan luomalla mahdollisuudet kansainväliseen toimintaan. Poliisi ja Rajavartiolaitos osallistuvat aktiivisesti ihmiskauppaan liittyvään kansainväliseen yhteistyöhön mm. YK-, Etyj-, EN-, Cepol-, Interpol-, Europol-, Frontex- ja lähialueyhteistyön puitteissa. Myös yksittäisissä rikostapauksissa tehdään tutkintayhteistyötä eri maiden viranomaisten kanssa. Eniten kansainvälistä yhteistyötä on, ja on jo noin 10 vuoden ajan ollut, Viron poliisin kanssa. Yhteistyö toimii kohtalaisesti, kun toisen valtion järjestelmät ja toimintatavat sekä oikeat ihmiset tunnetaan.

Pelastakaa Lapset ry: Pelastakaa Lapset ylläpitää Nettivihjettä internetin laittoman aineiston ilmiantamiseksi. Kansainväliseen INHOPE:n koordinoimaan Hotline-verkostoon kuuluu 39 palvelupuhelinta 34 maassa eri puolilla maailmaa. Tarkoituksena on lasten seksuaalista hyväksikäyttöä esittävän kuvamateriaalin (ns. lapsipornon) poistaminen sen alkulähteeltä mahdollisimman nopeasti, sekä tiedon välittäminen relevantille viranomaiselle asianmukaisia jatkotoimia varten siinä maassa, jossa aineistoa ylläpidetään. Seksuaalirikos tapahtuu kuvien tuottamisen hetkellä, joko yksityisiin, yhteisöllisiin tai kaupallisiin hyötymistarkoituksiin. Kuvien levittäminen ja kuluttaminen internetin avoimilla sivuilla, suljetuissa yhteisöissä tai vertaisverkostoissa loukkaa seksuaalirikoksen uhriksi joutuneen lapsen kunniaa ja oikeutta yksityisyyteen ja niiden mahdollisimman nopea poistaminen on kuvissa käytettyjen lasten etu. Kuvamateriaalin kuluttaminen lisää myös riskiä edetä itse lapsiin kohdistuviin seksuaalirikoksiin. Materiaalin kysyntä lisää tarvetta tuottaa uusia seksuaalirikoksia edellyttävää kuvamateriaalia kuluttajien tarpeiden tyydyttämiseksi. Osaltaan lasten seksuaalinen hyväksikäyttö kuvamateriaalin tuottamiseksi ja jaettavaksi verkossa liittyy vahvasti ihmiskauppaan tai siihen rinnastettavaan toimintaan. Pelastakaa Lapset tekee laajaa kansainvälistä asiantuntijayhteistyötä sekä vaikuttamistyötä digitaaliseen mediaan liittyvien lasten oikeuksien edistämiseksi. Eri-tyisenä tavoitteena on edistää kuvamateriaalin tuottamisessa käytettyjen lasten tunnistamista ja heidän auttamistaan.

Toimenpide 5: Rikosprosessissa huomioidaan traumaattisten tapahtumien vaikutus uhriin, hänen käyttäytymiseensä ja psyykkiseen kapasiteettiin tehdä yhteistyötä viranomaisten kanssa.

Poliisi: Poliisin peruskoulutukseen sisältyy mm. psykologian opetusta, jotta kaikilla poliiseilla olisi valmius kohdata rikoksen uhrin erityistarpeet. Ihmiskaupparikoksia tutkivat poliisit ovat erikoistuneet vakavien rikosten tutkintaan. Asia on huomioitu Helsingin poliisin rikososaston tutkimissa tapauksissa ja mm. kuljetukset, saattamiset, yöpymiset ja oikeudenkäynnit on varmistettu.

Rikosuhripäivystys: RIKUssa voidaan tukea uhria rikosprosessin aikana yhteistyössä viranomaisien kanssa (tukihenkilötoiminta).

Raiskauskriisikeskus Tukinainen: Tukinaisella on valmius kouluttaa erityisesti seksuaalirikoksen traumatisoimien uhrien tilanteen huomioimista ennen rikosprosessia, sen aikana sekä rikosprosessin jälkeen.

Toimenpide 6: Alaikäisten haastattelut toteutetaan lapsiystävällisesti (ilmapiiri, tauot jne.) tehtävään koulutettujen henkilöiden tekemänä. Oikeusavustajalla ja lapsen edustajalla on mahdollisuus olla haastattelussa läsnä.

Poliisi: Jos kuulusteltava ei ole täyttänyt viittätoista vuotta, hänen huoltajallaan, edunvalvojallaan tai muulla laillisella edustajallaan on oikeus olla läsnä kuulustelussa (ETL 33§). Lapsen erityistarpeet on huomioitu mm. antamalla ohje "Lapsen kohtaaminen poliisitoiminnassa ja esitutkinnassa" Erityisesti traumaattisissa tilanteissa pyritään hyödyntämään erityisosaamista (lasten kanssa työskentelyyn erikoistuneet poliisit).

Oulun vastaanottokeskus: Auttamisjärjestelmän puolelta katsottuna lapsiystävällisyys on toiminut hyvin. Olemme huolehtineet siitä, että lapsella on aina ollut kuulusteluissa mukana oikeusavustaja, edustaja ja tarvittaessa sosiaalityöntekijä tai lapsen muu tukihenkilö. Poliisikuulusteluissa on kokeiltu mm. kuulemisia lapsen majoituspaikassa (tuttu ja turvallinen ympäristö).

Toimenpide 7: Sukupuolinäkökulma otetaan huomioon myös täysi-ikäisen uhrin haastattelmisessa ja haastattelijan valinnassa.

Poliisi: Sukupuolinäkökulma on pyritty huomioimaan tilanteen ja resurssien salliessa.

2.4.2 Viranomaisyhteistyö

Vastuu- ja toimijatahot: sisäasiainministeriö, poliisi, rajavartiolaitos, tullit sekä muut viranomaiset hallinnonalallaan

Ihmiskaupan vastaisilla toimilla ei ole menestymisen edellytyksiä ilman viranomaisten välistä toimivaa ja luottamuksellista yhteistyötä. Yhteistyö on usein tärkeää myös viranomaisaloitteisen toiminnan käyttämiseksi tehokkaasti ihmiskaupan vastaisessa työssä.

Toimenpide 1: Otetaan ihmiskauppa ja sen ehkäiseminen huomioon erityisesti PTR-toiminnassa (poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteiset rikostiedustelu- ja rikostutkintajärjestelyt) sekä kansainvälisessä yhteistyössä. Jatketaan viranomaisten kansainvälistä yhteistyötä ja osallistumista.

Rajavartiolaitos: Toimenpide on toteutettu PTR-toiminnassa ja kv-yhteistyössä. RVL:n yhdyshenkilöverkosto on osoittautunut tehokkaaksi myös ihmiskaupparikosten torjunnassa. Yhdyshenkilöverkosta laajennetaan.

Poliisi: Toimenpide on toteutettu PTR-toiminnassa ja kv-yhteistyössä. Poliisin yhdysmiesjärjestelmää hyödynnetään myös ihmiskaupparikosten torjunnassa.

Toimenpide 2: Jatketaan viranomaisyhteistyötä SM:n ministeriökohtaisen ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman edellyttämällä tavalla: ihmiskaupparikosten torjunta edellyttää eri viranomaisten (poliisi, tulli, rajavartiolaitos ja Maahanmuuttovirasto) kiinteää yhteistyötä, joka tulee turvata riittävillä resursseilla.

SM/MMO: Sisäasiainministeriön ihmiskaupan vastaista toimintaohjelmaa koordinoiva työryhmä on asetettu uudelleen 15.5.2008.

Poliisi: Poliisi on osallistunut sisäasiainministeriön ihmiskauppatyöryhmän toimintaan ja toteuttaa toimintaohjelmaa. Helsingin poliisissa lisääntyvät tehtävien määrät aiheuttavat haasteen henkilöstön riittävyydelle.

Suomen Kuntaliitto: Yhteistyö ja tiedon kulku on tärkeää kolmannen sektorin toimijoiden ja kuntien viranomaisten välillä sekä valtion viranomaisten ja kuntien viranomaisten välillä.

Toimenpide 3: Tehostetaan viranomaisten kansallista yhteistyötä ja korostetaan osallistumista muun muassa moniammatilliseen ihmiskaupan uhrien arviointiryhmään sekä yhteistyöhön työsuojeluviranomaisten, työmarkkinajärjestöjen ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa.

SM/MMO: Ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman ohjausryhmä on asetettu uudelleen 26.8.2008, ja sen kokoonpano on laajennettu.

Rajavartiolaitos: RVL:n edustaja on mukana moniammatillisessa arviointiryhmässä.

Poliisi: Poliisin edustaja on mukana moniammatillisessa arviointiryhmässä. Myös kansainvälistä yhteistyötä tehdään.

Joutsenon vastaanottokeskus: Moniammatillinen arviointityöryhmä on toiminut tehokkaasti ja joustavasti tarpeiden mukaan. Työryhmä on aktiivisesti sekä kehittänyt toimintatapojaan että keskustellut ihmiskauppailmiöstä yhdessä Oulun arviointityöryhmän kanssa. Joutsenon ja Oulun moniammatilliset työryhmät ovat aktiivisesti osallistuneet ihmiskauppaa käsitteleviin koulutuksiin ja seminaareihin.

Oulun vastaanottokeskus: Moniammatillisen arviointiryhmän työskentely on toiminut todella hyvin ja se on koettu todella tarpeelliseksi: viranomaiset ovat sitoutuneet toimintaan ja ovat olleet käytettävissä nopeasti kokoustarpeen ilmetessä.

Helsingin kaupunki: Järjestetyssä koulutuksessa on tuettu moniammatillisen yhteistyön vahvistumista. Esimerkiksi poliisin kanssa on hyvät ja toimivat yhteistyökäytännöt.

2.4.3 Todistajansuojelu ja todistajien tuki

Vastuu- ja toimijatahot: oikeusministeriö, sisäasiainministeriö, työmarkkina- ja kansalaisjärjestöt

Todistajansuojelu saattaa olla tarpeen ihmiskaupparikoksen todistajan suojelemiseksi. Todistajien ulkomaalaisoikeudellinen asema ja todistajansuojelun kehittämistarpeet sekä näihin liittyvät lainsäädäntömuutosten tarpeet on selvitettävä laajemminkin. Sellaisissakin tapauksissa, joissa ei tarvita todistajansuojelua, tarvitaan ehkä muunlaista tukea todistajalle. Tällaista tukea antavat kansalaisjärjestöt tällä hetkellä projektirahoituksen turvin. Myös työmarkkinajärjestöt tukevat todistajan asemassa olevia työntekijöitä omalla panoksellaan.

Toimenpide 1: Tuetaan todistajansuojelutyöryhmän ehdotuksia viranomaisten yhteistyönä laatimasta riskianalyysistä sekä valtakunnallisen todistajansuojelullisiin kysymyksiin perehtyneen tukiryhmän perustamisesta (keskusrikospoliisiin on perustettu työryhmä, joka selvittää asiaa).

Poliisi: Poliisihallitus on 8.10.2010 antanut poliisille ohjeen eräistä järjestelyistä sijoitettaessa suojelun tarpeessa olevia henkilöitä. Tukea on annettu tarvittaessa.

Toimenpide 2: Selvitetään todistajien ulkomaalaisoikeudelliseen asemaan liittyvät säädös- muutostarpeet myös kansainväliset vaatimukset huomioon ottaen.

SM/MMO: nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa todistajana toimimisen.

Toimenpide 3: Keskusrikospoliisi on tehnyt kartoituksen todistajansuojelun kehittämistarpeista. Seurataan kehittämistarpeita edelleen ja toteutetaan tarpeiden edellyttämät lainsäädännölliset ja viranomaiskäytäntöihin liittyvät muutokset.

Poliisi: Toimenpidesuositusta toteutetaan ja samalla tuetaan STO:n mukaisten toimenpidesuositusten toteuttamista.

Toimenpide 5: Keskusrikospoliisille tulleen ilmoituksen johdosta suoritetaan tapauskohtainen uhka-arvio ja toteutetaan sen mukaisesti tarvittavat suojelutoimet.

-

Toimenpide 6: Ihmiskaupparikoksiin liittyviä todistajia ja asianomistajia varten ei ilmeisesti tarvita erillistä todistajansuojelujärjestelmää. Näitä rikoksia koskevat todistajansuojelutarpeet on kuitenkin otettava huomioon, kun oikeusministeriö ja sisäasiainministeriö harkitsevat yleisesti vakavaan rikollisuuteen liittyvän todistajansuojelulainsäädännön kehittämistä ja kun Euroopan neuvoston ihmiskauppayleissopimusta saatetaan kansallisesti voimaan.

Rikosuhripäivystys: RIKUn perustoimintaan kuuluu myös todistajan tukeminen tuomioistuinkäsittelyyn liittyen. Dialogia todistajan suojelun ja todistajan tukemisen yhtymäkohdista pidetään tarpeellisenä (synergiaetu). Todistajan tukemista ei pidä unohtaa. Sellaisiakin tapauksia on, joissa suojelullisia tarpeita ei ole, mutta todistaja on tuen tarpeessa. RIKU voi toteuttaa todistajan tukemista, mutta tarvitsee riittävät resurssit voidakseen tehdä sitä kattavasti.

2.5 Ihmiskaupan ehkäiseminen

2.5.1 Kansainvälisten sopimusten täytäntöönpano

Vastuu- ja toimijatahot: ulkoasiainministeriö, sisäasiainministeriö

Kansainväliset sopimukset ja niiden täytäntöönpano toimivat ihmiskaupan ehkäisemisen perustana. Suomen liittymisestä keskeisiin ihmiskaupan vastaisiin sopimuksiin huolehditaan voimassaoleva kansallinen lainsäädäntö ja sen tarpeet huomioiden.

Toimenpide 1: YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen valinnaisen pöytäkirjan kansallinen voimaansaattaminen vaatimat lainsäädännön muutokset ja voimaansaattamisen aikataulu selvitetään.

SM/KVY: Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen ja Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography) ratifioinnit edellyttävät tiettyjä toimenpiteitä. Sisäasiainministeriön kansainvälisten asioiden yksikön edustaja on ollut mukana ulkoministeriön vetämässä työryhmässä, jonka tehtävänä on selvittää nämä toimenpiteet.

Ulkoasiainministeriö: Pöytäkirjan ratifiointia valmistelee parhaillaan UM:n johtama EN:n ihmiskauppayleissopimuksen ratifiointiakin käsitellyt työryhmä. Työryhmän mietintö, joka sisältää hallituksen esityksen, viimeistellään vuoden 2011 alussa. Tämän jälkeen mietintö lähetetään laajalle lausuntokierrokselle, jonka jälkeen sen pohjalta laaditaan HE annettavaksi vaalien jälkeiselle eduskunnalle. Pöytäkirjan ratifiointi edellyttäneen muutoksia Suomen adoptiolainsäädäntöön.

Toimenpide 2: Euroopan neuvoston ihmiskauppaa koskevan yleissopimuksen ratifiointiin edellytykset selvitetään. Erityisesti eräät omaisuudensuojaan liittyvät kohdat vaativat tarkempaa selvitystä. Toimenpiteet yleissopimuksen kansalliseksi voimaansaattamiseksi saatetaan loppuun.

SM/KVY: KVY:n edustaja on ollut mukana UM:n vetämässä työryhmässä, jonka tehtävänä on selvittää ne toimenpiteet, joita Euroopan neuvoston (EN) ihmiskaupan vastaisen toiminnan yleissopimuksen (Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Council of Europe Treaty Series 197) ratifiointi edellyttää. Työryhmä antoi mietintönsä 31.8.2010. Työryhmän mandaattia on pidennetty, ja KVY:n edustajan lisäksi MMO:n edustaja on nimetty työryhmään.

Ulkoasiainministeriö: UM:n johdolla toiminut työryhmä on antanut mietintönsä yleissopimuksen ratifiointiin edellyttämistä toimenpiteistä 31.8.2010. Parhaillaan mietintö on laajalla lausuntokierroksella, jonka jälkeen yleissopimuksen hyväksymisestä laaditaan HE, joka on tarkoitus antaa eduskunnalle vaalien jälkeen. Yleissopimuksen ratifiointi edellyttää liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamista.

Poliisi on osallistunut asiantuntijana ja lausunnon antajana yleissopimuksen ratifiointiin edellytysten selvittämiseen.

Monika-Naiset Liitto ry: Monika-Naiset on antanut ja antaa pyydettäessä lausuntoja em. asiaan.

Toimenpide 3: YK:n siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksien suojelua koskevan yleissopimuksen ratifiointi ei ole Suomen lainsäädännön näkökulmasta välttämätöntä. Tämä koskee myös ILO:n sopimuksia 97 ja 143.

Ulkoasiainministeriö: Siirtotyöläissopimuksen ratifiointi ei ole Suomen lainsäädännön näkökulmasta tarpeellista eikä sitä ole katsottu muutoinkaan tarkoituksenmukaiseksi. ILO:n sopimukset 97 ja 143 kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriön toimialaan.

2.5.2 Viisumipolitiikka osana maahantulon säätelyä

Vastuu- ja toimijatahot: ulkoasiainministeriö

Euroopan unionin viisumipolitiikka ja Suomen viranomaisten toiminta viisumipolitiikan toteuttamiseksi on yhtenä ihmiskauppaa ehkäisevänä toimenä tärkeää kehitettäessä Schengen-järjestelmää edelleen.

Toimenpide 1: Haagin ohjelman mukaan yhteistä viisumipolitiikkaa on kehitettävä edelleen osana monikerroksista järjestelmää, jonka avulla pyritään yhä enemmän helpottamaan laillista matkustamista ja torjumaan laitonta maahanmuuttoa yhdenmukaistamalla kansallista lainsäädäntöä ja paikallisten konsuliedustustojen menettelyjä.

Ulkoasiainministeriö: Schengen-maiden viisumitoimintoja yhtenäistävä EU-viisumisäännöstö on otettu käyttöön 5.4.2010. Kielteisen päätöksen valitusoikeus- tai oikaisuvaatimus on sisällytettävä kansalliseen lainsäädäntöön viimeistään 5.4.2011.

Toimenpide 2: Euroopan unionin oikeus- ja sisäasioiden neuvosto hyväksyi 19.2.2004 päätelmät, joissa sovittiin uuden yhteisen viisumitietojärjestelmän (VIS) perustamisesta. Sen päätavoitteena on tukea unionin vakauden ja turvallisuuden vahvistamista. VIS-järjestelmän käyttöönotto on viivästynyt muun muassa siksi, että järjestelmää koskevan perustamisasetuksen käsittely kesti oletettua kauemmin Euroopan parlamentissa ja Euroopan unionin neuvostossa. Järjestelmä otetaan käyttöön asteittain 29.5.2009 alkaen.

Ulkoasiainministeriö: Jäsenmaiden yhteisen viisumitietojärjestelmän (VIS) käyttöönoton aloitus viivästyy vuoden 2011 jälkimmäiselle puoliskolle.

Toimenpide 3: Suomessa unionin yhteisen viisumipolitiikan valmistelusta vastaa ulkoasiainministeriö yhteistyössä sisäasiainministeriön kanssa. Ulkoasiainministeriön passi- ja viisumiyksikkö toimii ihmiskaupan torjumiseksi jatkuvasti yhteistyössä viisumeita myöntävien ulkomaanedustustojen, muiden maahanmuuttoasioita hoitavien kotimaisten viranomaisten (esimerkiksi rajavartiolaitos, poliisi ja Maahanmuuttovirasto) sekä Schengen-kumppaneiden kanssa. Passi- ja viisumiyksikkö pitää edustustojen viisumivirkailijoille ja omalle henkilöstölleen antamassaan koulutuksessa jatkuvasti esillä ihmiskaupan tunnistamista ja sen ehkäisemistä.

Ulkoasiainministeriö: Asia on otettu huomioon edustustojen koulutuksessa ja ohjeistuksessa. Se käsitellään myös asemapaikkojen paikallisen Schengen-yhteistyön puitteissa.

Rajavartiolaitos: Rajavartiolaitoksen yhdyshenkilöt osallistuvat aktiivisesti yhdessä Ulkoasiainministeriön virkamiesten kanssa ihmiskaupan torjuntaan viisumiprosessissa. RVL on osallistunut vuosien ajan UM:n aluekoulutuksiin riskialueilla ihmiskaupan torjuntakoulutuksella Suomen ulkomaanedustustoissa.

Poliisi: Poliisin yhdysmiehet ovat osa tätä järjestelmää.

Toimenpide 4: Lupahakemusten käsittelystä vastaavien edustustojen tulee käyttää viisumin myöntämistä harkitessaan niille ulkomaalaislain ja Schengenin säännösten mukaan annettua viisumin myöntämiseen liittyvää harkintavaltaa erityisesti sellaisissa tapauksissa, joissa maahantulon tarkoitus jää epäselväksi tai on perustelua syytä olettaa, että kyseessä on yritys kiertää maahantuloa koskevia säännöksiä. Tätä harkintaa varten viisumivirkailijat voivat saada tietoja muilta viranomaisilta sekä Suomesta että ulkomailta. Edustustot ovat myös yhteydessä kyseisellä alueella ihmiskaupan parissa työskenteleviin järjestöihin (kuten esimerkiksi IOM) sekä paikallisiin viranomaisiin saadakseen mahdollisimman hyvän kuvan paikallisesta ihmiskauppatilanteesta. Edellä mainittuja yhteyksiä muun muassa paikallisiin järjestöihin syntyy edustustojen osallistuessa ihmiskaupan ehkäisemiseen tähtääviin kehitysyhteistyöprojekteihin. Lapsikaupan ehkäisemistä helpottaa se, että yhteisen konsuliohjeen mukaan viisumia haettaessa on alaikäisen matkustamiseen tarvittaessa vaadittava vanhempien lupa. Suomi voi tarkentaa kyseisen säännöksen tarkoittaman luvan vaatimisen laajuutta ja tapaa kansallisella lainsäädännöllä tai viranomaisohjeilla.

Ulkoasiainministeriö: Asia otetaan huomioon viisumikäsittelyssä, mikäli tunnistetaan.

Rajavartiolaitos: on osallistunut vuosien ajan UM:n aluekoulutuksiin riskialueilla ihmiskaupan torjuntakoulutuksella Suomen ulkomaanedustustoissa.

Poliisi: Riskialueiden edustustojen toimintaa tuetaan konsultaatiolla säännöllisesti

Toimenpide 5: Ulkoasiainministeriö keskusviranomaisena ohjaa edustustoja tehostamaan Schengen-edustustojen paikallista yhteistyötä, jolla voidaan estää asemamaan muodostuminen laittoman maahanmuuton lähtö- tai kauttakulkumaaksi Schengen-alueelle.

Ulkoasiainministeriö: Koulutuksen yhteydessä edustustoja ohjataan käsittelemään asiaa paikallisen yhteistyön puitteissa.

Toimenpide 6: Ulkoasiainministeriön passi- ja viisumiyksikkö tulee pitämään ihmiskaupan ehkäisemistä esillä Schengenin säännöstöä edelleen kehitettäessä.

Ulkoasiainministeriö: EU:n uusi viisumisäännöstö on valmisteilla.

2.5.3 Työsuojelutoimet ja toimet harmaata taloutta vastaan

Vastuu- ja toimijatahot: sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sisäasiainministeriö, poliisi, työmarkkinajärjestöt

Suomeen saapuvien työntekijöiden riittävä opastus, työehtojen valvonta ja työsuojelutoimet, harmaan talouden torjunta sekä työmarkkinajärjestöjen osallistuminen työvoiman hyväksikäytön ja ihmiskaupan ehkäisemiseen liittyvät kiinteästi muuhun ihmiskaupan vastaiseen työhön. Talousrikollisuuden torjunnan ja työehtojen valvonnan ohella toiminnassa on pidettävä esillä myös uhrinäkökulma, henkilölle laittomasta asemasta koituvien seurausten huomiointi sekä työntekijöiden saaminen neuvonnan ja avun piiriin. Harmaan talouden ja työsyrynnän yhteydessä esiintyvät ihmiskaupparikokset ja ihmiskaupan uhrin on pystyttävä tunnistamaan. Erityistä huomiota on kiinnitettävä kotitaloustyöhön ja palvelualoihin.

Toimenpide 1: Ulkomaisen työvoiman valvonnan tehtävänä on vaikuttaa siihen, että kaikilla Suomessa on lailliset ja samanlaiset työehdot. Työsuojevaluvalvontaa suunnataan erityisesti rakennus-, siivous-, kuljetus-, majoitus- ja ravintola-alalle sekä metalliteollisuuteen. Valvontatoimenpiteet kohdistetaan ensisijaisesti työnantajaan ja vain tarvittaessa työntekijään ja maastapoistamista tai muita työntekijään kohdistuvia sanktioita käytetään vain tarkoin perustelluista syistä.

Sosiaali- ja terveysministeriö: Vuonna 2008 valvontatoimenpiteitä toteutettiin koskien rakennus-alaa, metalliteollisuutta, majoitus- ja ravitsemisalaa, kuljetusalaa sekä siivous- ja kiinteistönhoidtoalaa. Niiden lisäksi valvontaa kohdistettiin tilaajavastuulain valvonnessa teknologiateollisuuteen, kemianteollisuuteen ja kaupan alaan.

Poliisi: Valtioneuvoston periaatepäätös hallituksen toimintaohjelmaksi talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi vuosina 2010–2011 (talousrikostorjuntaohjelma) sisältää useita toimenpiteitä, jotka toteuttamalla myös ulkomaisen työvoiman työoloja voitaisiin parantaa. Poliisi toteuttaa omalta osaltaan toimenpideohjelmaa.

Helsingin kaupunki: Harmaan talouden vastustamiseen on kiinnitetty huomiota mm. hankintaan liittyvissä asioissa.

Seksialan liitto SALLI: Työolojen valvonta olisi mahdollista ja perusteltua eroottisten tanssijoiden osalta, sillä maassamme työskentelee laillisella työluvalla ulkomaisia strippareita erilaissa työsuhteissa. Sallilla ei kuitenkaan ole resursseja valvontaan. Salli valvoisi mielellään laajemminkin, että seksityöntekijöiden työolosuhteita. Nykyisessä tilanteessa se ei kuitenkaan ole mahdollista, koska seksialalla ei ole laillisia työehtoja, joihin voisi vedota. Usein työskentely myös tapahtuu olosuhteissa, jotka mahdollisesti täyttävät rikollisen parituksen tunnusmerkit. Tällöin valvonta johtaisi helposti siihen, että valvonnasta olisi seksityöntekijöille enemmän haittaa.

Toimenpide 2: Suomeen työntekotarkoituksessa tulevien henkilöiden tulee saada riittävästi tietoa oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan sekä viranomaisista ja muista tahoista, joihin eri asioissa voi ottaa yhteyttä. Työsuojeluviranomaiset, työ- ja elinkeinoministeriö ja sisäasiainministeriö valmistavat yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa työntekijöille tarkoitettua tietoa aineiston Suomen lainsäädännöstä ja työntekijän oikeuksista jaettavaksi Suomeen työhön pyrkiville henkilöille ulkomaanedustustoissa ja internetin kautta.

Sosiaali- ja terveysministeriö: Työsuojeluviranomaiset ovat laatineet ja jakaneet työntekijöille tietoa aineistoja ulkomaalaisten työnteosta Suomessa. Aineistoissa käsitellään työntekijän asemaa ja työnteko-oikeutta, työnantajan velvollisuuksia ja työskentelyolosuhteita.

Työ- ja elinkeinoministeriö: Ministeriön verkkosivuilla osoitteessa www.mol.fi/finnwork on tietoa Suomen työelämän pelisäännöistä sekä ulkomaalaiselle työntekijälle että ulkomaalaisen työntekijän palkkaavalle työnantajalle. TEM on myös päivittänyt (12/08) Suomeen työhön -oppaan, jossa on tietoa ulkomaalaisen työntekijän oikeuksista ja velvollisuuksista, Suomen työelämästä yleensä sekä eri tahojen yhteystietoja. Opas on käännetty eri kielille (ruotsi, englanti, viro, venäjä, ranska, ja puola) ja sen verkkoversio löytyy www.mol.fi/finnwork-sivustolta. Sitä on myös jaettu Suomen ulkomaan edustustoille. TEM:n koordinoima Eurooppalainen työnvälityspalvelu (Eures) jakaa tietoa Suomen työelämän pelisäännöistä Euroopan laajuisen verkostonsa sekä eri messu- ja infotapahtumien kautta. Yhteistyötä Suomen Euroopassa sijaitsevien lähetystöjen kanssa tiivistetään. TEM on mukana myös työvoiman maahanmuuton toimenpideohjelman valmistelussa.

Monika-Naiset Liitto ry: Monika-Naiset antaa maahanmuuttajille tietoa oikeuksista ja velvollisuuksista Suomessa.

Seksialan liitto SALLI: Liitto antaa neuvontaa laillisesta työskentelystä, kirjanpidosta, yrittäjäeläkkeestä, verotuksesta ja toiminimen rekisteröinnistä. Maassa laillisesti asuvien kohdalla on kyetty motivoimaan ihmisiä oman toiminimen rekisteröimiseen ja laillisesti yksityisyrittäjänä työskentelemiseen. Kun kyseessä on ETA-alueen ulkopuolelta tuleva seksityötä tekevä henkilö, jolla ei ole pysyvää maassaololupaa, on liitto mahdollittoman tehtävän edessä: seksityötä varten ei voi saada työ lupaa.

IOM: IOM tarjoaa työnhakutarkoituksessa maahan saapuville henkilöille tietopalveluja useissa EU-maissa hyödyntäen maailmanlaajuisia toimintaverkostoaan. IOM toteutti 2006–2007 PIELAMI-projektin, joka keskittyi Suomen, Venäjän ja Latvian työlainsäädäntöjen vertailuun ja kehittämiseen työnhakutarkoituksessa maahan saapuvien henkilöiden kannalta. Suomessa IOM on valmistellut projektikonseptin Baltian maista tuleville työnhakijoille tarjottavia palveluita varten. Hanke ei ole saanut rahoitusta (2009).

Elinkeinoelämän keskusliitto: EK on mukana valtioneuvoston hyväksymän työvoiman maahanmuutto-ohjelman mukaisen toimenpideohjelman valmistelussa. Ehdotettuihin toimenpiteisiin kuuluu muun muassa työntekijöille tarkoitettua tietopakettien valmistaminen. Lisäksi on todettava, että esim. rakennusala ja teknologiateollisuudessa on jo laadittu vastaavia tietopaketteja omaa toimintaa varten. Tällaisen materiaalin tarve on konkreettinen.

Rakennusteollisuus RT ry: RT on yhdessä Toimihenkilöunionin ja Rakennusliiton kanssa laatinut ja hyväksynyt eettiset ohjeet rakennusalalla 2010. RT on yhdessä Rakennusliiton kanssa laatinut vuonna 2007 oppaan ulkomaalaisten työskentelystä Suomessa. RT järjestää säännöllisesti koulutusta aiheeseen liittyen.

Palvelualojen ammattiliitto PAM: PAM palvelee jäseniään suomen ja ruotsin kielen lisäksi englanniksi, venäjäksi, viroksi ja kiinaksi. Liiton Internet-sivut on käännetty osittain em. kielille, joille on lisäksi käännetty kaupan alan ja majoitus- ja ravitsemusalan työehtosopimukset. PAM:n puhelinneuvonta sekä aluetoimistojen palveluneuvojat palvelevat maahanmuuttajajäseniä englannin, viron ja venäjän kielillä. Jäsenhankinnassa PAM on ottanut maahanmuuttajat erityisryhmäksi.

Toimenpide 3: Myös kotitaloustyöhön ja au pair -tehtäviin Suomeen tuleville tarjotaan jo ulkomaanedustustoissa tietoa oikeuksista ja Suomen lainsäädännöstä. Viranomaiset kiinnittävät huomiota näiden alojen valvontamahdollisuuksiin ja pyrkivät löytämään tehokkaita tapoja ihmiskaupan paljastamiseen ja uhrien tunnistamiseen näiden alojen yhteydessä.

IOM: IOM tarjoaa työnhakutarkoituksessa maahan saapuville henkilöille tietopalveluja useissa EU-maissa hyödyntäen maailmanlaajuisia toimintaverkostoja. Suomessa IOM on valmistellut projekti-konseptin työnhakijoille tarjottavia palveluita varten yhteistyössä Suomen ulkomaanedustustojen kanssa. Hanke ei ole saanut rahoitusta (2009).

Toimenpide 4: Viranomaiset ja järjestöt pyrkivät löytämään uusia toimintatapoja myös muiden vaikeasti valvottavien alojen, kuten ammatinharjoittajien ja henkilökohtaisten palvelujen tuottajien, toiminnassa esiintyvän ihmiskaupan havaitsemiseen ja näillä aloilla toimivien uhrien tunnistamiseen. Ihmiskaupparikosten ja ihmiskaupan kaltaisten rikosten uhrin tunnistamiseen kaikilla aloilla etsimällä myös asiakasaloitteisen valvonnan ohella käytettäviä toimintamahdollisuuksia.

Ulkoasiainministeriö: Schengen-viisumilla tapahtuva kausityönteko ja marjanpaiminta ovat myös ihmiskaupan osalta ongelmallinen alue, johon tulisi kiinnittää huomiota.

Monika-Naiset Liitto ry: Matalan kynnyksen palvelujen kautta tavoitetaan vuosittain n. 5000 maahanmuuttajanaista. Palveluissa pyritään tunnistamaan ja ohjaamaan myös ihmiskaupan uhreja.

Toimenpide 5: Tuetaan työmarkkinajärjestöjen yhteistyönä toteutettavia toimenpiteitä, joiden kautta järjestetään työsyrynnän ja mahdollisesti ihmiskaupan kohteeksi joutuneille henkilöille majoitusta ja/tai alan töitä. Tuetaan myös työnantajia, jotka työllistävät ihmiskaupan ja työsyrynnän uhreja sekä todistajia.

Kirkkohallitus: Olkiluodon työpaikkapappi on tehnyt edelleen tiivistä yhteistyötä ammattijärjestöjen kanssa lähetettyjen työntekijöiden työ- ja asuinolojen parantamiseksi ja työsuhteiden selvittämiseksi.

Toimenpide 6: Tilaajavastuulain toteutumisen valvontaa työsuojelupiireissä jatketaan edelleen.

Sosiaali- ja terveysministeriö: Vuonna 2009 oli tarkoituksena tehdä noin 900 tarkastusta tilaajavastuulain kannalta keskeisillä toimialoilla.

Rakennusteollisuus RT ry: RT on yhdessä muiden rakennusalan tilaaja- ja urakoitsijajärjestöjen kanssa perustanut 2010 Suomen Tilaajavastuu Oy:n, jonka tarkoituksena on helpottaa tilaajavastuulain edellyttämien tietojen saamista. Tavoitteena on sopia yhteistyöstä lähialuemaisten viranomaisten kanssa, jotta myös muista maista saataisiin tilaajavastuulain edellyttämät tiedot sähköisinä, suoraan tiedon antajalta ja ajanmukaisina.

Toimenpide 7: Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan liittyvää ihmiskaupparikosten torjuntaa tehostetaan toteuttamalla neljännen talousrikostorjuntaohjelman (Valtioneuvoston periaatepäätös harmaan talouden ja talousrikollisuuden vähentämiseksi vuosille 2006–2009) hankeluettelon hankkeet.

Sosiaali- ja terveysministeriö: Työsuojeluviranomaiset ovat mukana toteuttamassa muiden viranomaisten kanssa neljättä talousrikostorjuntaohjelmaa.

Poliisi: Valtioneuvoston periaatepäätös hallituksen toimintaohjelmaksi talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi vuosina 2010–2011 (talousrikostorjuntaohjelma) sisältää useita toimenpiteitä, jotka toteuttamalla myös ulkomaisen työvoiman työoloja voitaisiin parantaa. Aiempiin talousrikostorjuntaohjelmiin sisältyneitä, toteuttamatta jääneitä hankkeita on sisällytetty myös vuosia 2010–2011 koskevaan ohjelmaan. Poliisi toteuttaa omalta osaltaan toimenpideohjelmaa. Sisäasiainministeriön poliisiosasto johtaa talousrikostorjunnan johtoryhmää, jossa seurataan ohjelman toteutumista; mm. pimeän ulkomaisen työvoiman valvontayksikön PUT:n toiminta vakinaistettiin vuoden 2007 alusta osaksi keskusrikospoliisin organisaatiota.

Elinkeinoelämän keskusliitto: Työmarkkinajärjestöt allekirjoittivat 14.3.2007 yhteisen suosituksen harmaan talouden torjuntaa koskevista toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on täydentää tätä koskevaa lainsäädäntöä ja vakiinnuttaa sopimusmenettelyjä ja määräyksiä. Suositukset koskevat erityisesti tilaajavastuulain mukaisia toimia, ulkomaisia yrityksiä, alihankinta- tai vuokrasopimukseen otettavia sopimusehtoja sekä tarjouspyyntöasiakirjaan sisällytettäviä tietoja. EK toimii näiden suositusten tunnetuksi tekemiseksi ja toteuttamiseksi jäsenyrityksissä.

Rakennusteollisuus RT ry: on mukana toteuttamassa 5. talousrikostorjuntaohjelman toimenpiteitä. RT on siinä tarkoituksessa yhdessä verohallinnon kanssa laatinut esitystä vuonna 2010 työmaiden ilmoitusvelvollisuudesta verottajalle työmailla olevia työntekijöitä koskien. RT on 2010 esittänyt veronumeron käyttöön ottamista. Sen avulla pystyttäisiin Suomeen tulevien lähetettyjen työntekijöiden työskentely Suomessa määrittelemään nykyistä helpommin.

2.5.4 Lähialueyhteistyö

Vastuu- ja toimijatahot: ulkoasiainministeriö, sisäasiainministeriö

Hallituksen 22.4.2004 hyväksymän Suomen lähialueyhteistyön strategian mukaisesti lähialueyhteistyössä huomioidaan Suomen kansainvälisen toiminnan keskeiset arvot, joita ovat demokratian,

ihmisoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen. Lähialueyhteistyössä voidaan ottaa erityisesti huomioon ihmiskaupan ehkäiseminen ja uhrien suojeleminen.

Toimenpide 1: Suomen ja Venäjän välisessä yhteistyössä eri sektoreilla, mukaan lukien lähialueyhteistyö, tulee huomioida ihmiskauppa ja sen ehkäiseminen. Yhteistyössä tulee erityisesti huomioida sukupuoli- ja lapsinäkökulma.

Ulkoasiainministeriö: Vuosina 2005–2008 toteutetussa Suomen ja Venäjän maahanmuuttoviranomaisten yhteishankkeessa on tuettu toimenpiteitä ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi ja suojelemiseksi.

Helsingin kaupunki: Toukokuussa 2010 on Tallinnan kaupungin kanssa käyty läpi lastensuojeluun liittyviä asioita myös ihmiskaupan näkökulmasta (sosiaalipäivystys).

IOM: Ihmiskaupan ehkäisemiseen tähtäävät palvelut ovat yksi IOM:n päätoiminta-alueista Suomen lähialueilla mm. Venäjän federaatiossa, Virossa ja Liettuaissa. IOM toimeenpanee Kaliningradin alueella Venäjän federaatiossa PIAVKO-projektia Ulkoasiainministeriön ja SIDA:n rahoittamana. Projekteissa huomioidaan sekä sukupuoli- että lapsinäkökulma.

Pelastusarmeija: Pelastusarmeija ottaa huomioon nämä asiat. Euroopan tasolla Pelastusarmeijalla on oma ihmiskaupan vastainen verkosto, josta käytetään nimitystä ENAT.

Toimenpide 2: Kansainvälisiä järjestöjä, kuten IOM, tuetaan edelleen ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn ja ihmiskaupan uhrien suojeeluun liittyvissä hankkeissa. Lähialuevaroin voidaan tukea myös muiden toimijoiden hankkeita ihmiskaupan ehkäisyssä.

Ulkoasiainministeriö: Vuosina 2005–2010 on tuettu Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön (IOM) toteuttamaa ihmiskaupan ehkäisemiseen ja uhrien avustamiseen tähtäävää PIAVKO-hanketta Kaliningradin alueella. Pietarissa ja Leningradin alueella on jatkettu vuoden 2009 loppuun saakka Kansainvälisen työjärjestön (ILO) hanketta, jolla pyritään lapsityövoiman käytön poistamiseen ja katulasten aseman parantamiseen.

IOM: IOM:lla on valikoima valmiita ja toimivia ennaltaehkäisyyn ja uhrien suojeeluun liittyviä projektimalleja, jotka voidaan helposti mukauttaa Suomen erityisvaatimuksiin. IOM on kehittänyt sekä ennaltaehkäisyyn että ihmiskaupan uhrien suojeeluun soveltuvat projektikonseptit ja hakenut niille rahoitusta lähialuevaroista.

2.5.5 Kehitysyhteistyö

Vastuu- ja toimijatahot: ulkoasiainministeriö

Ihmiskauppa huomioidaan osana ihmisoikeus- ja kehityspolitiikkaa, ja järjestöjä tuetaan kansainvälisessä ihmiskaupan vastaisessa työssä. Lähtöalueilla tapahtuva yhteistyö on ensiarvoisen tärkeää ihmiskaupan ennaltaehkäisyn kannalta.

Toimenpide 1: Ulkoasiainministeriö selkiyttää ihmisoikeusperustaisen lähtökohdan merkitystä kehityspolitiikan käytännössä. Kansainvälisiä kansalaisjärjestöjä (INGO) tuetaan edelleen ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn ja ihmiskaupan uhrien suojeluun liittyvissä hankkeissa. Paikallisen yhteistyön määrärahoilla tuetaan jatkossakin paikallisia kansalais- ja työmarkkinajärjestöjä ihmiskauppahankkeiden toteuttamisessa ja rohkaistaan uusien hankkeiden kehittämistä. Erityisesti tuetaan hankkeita, joilla on sukupuoli- tai lapsinäkökulma.

Ulkoasiainministeriö: Suomi tukee ihmiskaupan vastaista työtä kaikilla niillä instrumenteilla, joita meillä on käytettävissämme kehitysyhteistyövaroin. Usea UM:n kehitysyhteistyötukea saava suomalainen kansalaisjärjestö toteuttaa ihmiskauppaa ja lapsityövoiman käyttöä ehkäiseviä hankkeita Aasiassa ja Afrikassa, esimerkkinä yhdessä IOM:n kanssa toteutettava hanke ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja uhrien suojelemiseksi Kambodzhassa ja Vietnamin. Suomi edistää kehityspolitiikassaan läpileikkaavasti muun muassa seuraavia teemoja: naisten ja tyttöjen oikeudet ja aseman parantaminen; sukupuolten välisen ja yhteiskunnallisen tasa-arvon vahvistaminen sekä helposti syrjäytyvien ryhmien, erityisesti lasten oikeuksien parantaminen. Ihmisoikeuksien ja ihmisoikeusperustaisen lähestymistavan sisällyttämistä kehitysyhteistyön toimeenpanoon jatketaan. Työssä on huomioitu vuoden 2009 alussa valmistuneen evaluaatioraportin suositukset. Kahdenvälisen kehitysyhteistyön kautta toimeenpannaan ihmiskaupan vastaisia hankkeita. INGO-tukeen sisältyy mm. tuki lapsikaupan vastaiselle ECPAT-järjestölle. Paikallisen yhteistyön määrärahalla tuetaan mm. ihmiskauppaa vastaan toimivia järjestöjä, tuetaan uhrien turvakoteja, tuetaan lasten ja nuorten koulutusta ja valistuskampanjoita jne.

IOM: IOM on kehittänyt sekä ennaltaehkäisyyn että ihmiskaupan uhrien suojeluun soveltuvat projektikonseptit ja hakenut niille rahoitusta ihmisoikeus- ja kehityspoliittisista varoista.

Toimenpide 2: Kehitysyhteistyössä kiinnitetään ihmiskauppaa ehkäisevänä huomiota toimiin, jotka poistavat köyhyyttä ja sosiaalisia ongelmia lähtömaissa.

Ulkoasiainministeriö: Hallituksen kehityspoliittisen ohjelman mukaan Suomen kehitysyhteistyön tärkeimmät tavoitteet ovat köyhyyden poistaminen ja kestävä kehitys YK:ssa yhteisesti hyväksyttyjen vuosituhattavoitteiden mukaisesti. Kestävän kehityksen kolme ulottuvuutta – taloudellinen, luonnontaloudellinen ja yhteiskunnallinen – liittyvät erottamattomasti toisiinsa. Kokemus on osoittanut, että köyhyyttä voidaan poistaa tehokkaimmin aikaansaamalla suotuista taloudellista kehitystä. Keskeisenä tavoitteena on yksityis sektorin vahvistaminen kumppanimaissa. Suomen tavoitteena on avunantajien ja kumppanimaiden välisessä vuoropuhelussa edistää kestävä kehityksen toteutumista kumppanimaiden omassa toiminnassa.

IOM: IOM on kehittänyt ja toimeenpannut ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn köyhyyden poistamisen kautta tärkeitä projekteja lähtömaissa, erityisesti Kaukasuksella ja läntisissä IVY-maissa. Kaikkiaan IOM toimeenpanee yli 90 ihmiskaupan ehkäisyyn liittyvää projektia maailmanlaajuisesti. IOM on hakenut uusille projekteille rahoitusta kehityspoliittisista varoista.

Pelastusarmeija: "Sally Ann" -kauppasysteemi pyrkii tuottamaan työpaikkoja kehitysmaissa mm. naisille (ennaltaehkäisevää toimintaa).

2.5.6 Siviilikriisinhallinta ja rauhanturvatehtävät

Vastuu- ja toimijatahot: ulkoasiainministeriö, sisäasiainministeriö, puolustusministeriö

Siviilikriisinhallinnan ja rauhanturvatehtäviin osallistumisen yhteydessä on tärkeää tuntea ihmis- kauppailmiö ja sen liitännät työkenttään. Sekä sotilas- että siviilihenkilöiden koulutuksen ihmis- kauppailmiön tuntemiseen ja ihmiskaupan havaitsemiseen tulee sisältyä kaikilla organisaatiotasoil- la annettavaan valmennukseen.

Toimenpide 1: Ihmiskauppa-asiat ovat osana ja otetaan huomioon siviilikriisinhallintakoulu- tuksessa (mm. Rule of Law -koulutusosio, esim. oikeustapaukset, Balkan jne.).

Ulkoasiainministeriö: Ihmiskauppa on mukana siviilikriisinhallinnan peruskursseilla (EU Concept Core Course ja EU Police Officer Course) osana ihmisoikeuskysymyksiä. Teema tulee esiin myös kurssiin liittyvässä harjoituksessa. CMC:n verkko-opetusaineistoissa on linkki GCSP:n laatimaan Combatting Human Trafficking on line -aineistoon. Lisäksi Integrated Border Management - kurssilla laadittava projektiehdotus on joillakin työryhmillä liittynyt tähän teemaan.

Rajavartiolaitos: Rajavartiolaitos on kouluttanut vuosien ajan FINCENT:n sotilastarkkailijakurs- seilla ihmiskaupan torjuntaan liittyvän osuuden.

Maahanmuuttovirasto: Ihmiskauppa-asiat otettu esille niin siviili- kuin sotilaskriisinhallinnan kurssueillakin ja mm. kaikki yhteysupseereiksi rauhanturvaamisoperaatioihin lähtevät on erikseen koulutettu sekä ihmiskauppa-asioihin että haavoittuvassa asemassa olevien turvapaikkaprosessiin liittyen.

IOM: Järjestöllä on vankka kokemus ihmiskauppa-asioihin liittyvästä koulutustoiminnasta ja se tarjoaa maailmanlaajuiseen kokemukseensa pohjaavaa koulutusmallia myös siviilikriisinhallinta- koulutukseen Suomessa. Vuonna 2009 hankkeelle ei ollut myönnetty rahoitusta.

Toimenpide 2: Ulkoasiainministeriö vastaa siviilikriisinhallinnan määrärahoista ja sisäasi- ainministeriö siviilikriisinhallinnan kotimaan valmiuksien yhteensovittamisesta. Tavoitteena on tehokkaan rekrytointi- ja koulutusjärjestelmän kehittäminen. Siviilikriisinhallintavalmennusta järjestetään jo suurimmalle osalle Suomen lähettämistä asiantuntijoista ja tarkkailijoista, ja tavoitteena on kouluttaa kaikki lähtijät. Ihmisoikeudet ovat keskeisesti esillä kaikessa siviili- kriisinhallintavalmennuksessa. Myös sotilaallisessa kriisinhallinnassa ja siihen liittyvässä kou- lutuksessa huomioidaan ihmisoikeusnäkökohdat ja tuetaan ihmisoikeuksien toteutumiseen liittyviä tavoitteita. Erityisesti ns. CIMIC-tehtävissä, joissa yhdistyvät sekä siviili- että sotilas- tehtävät, tietoisuus ihmiskaupasta ilmiönä ja siihen liittyvistä eri ulottuvuuksista on tärkeää. Puolustusministeriö ja pääesikunta ovat keskeiset yhteistyötahot. Otetaan huomioon erityi- sesti naisten lähettäminen näihin tehtäviin yhtenä ihmiskauppaa ennalta ehkäisevänä toime- na.

Ulkoasiainministeriö: Ihmisoikeuskysymykset ovat keskeisesti esillä koulutuksessa. Näkökulmaa vaihdetaan joustavasti mm. inhimillisen turvallisuuden lähestymistavasta IHL:n ja 1325 tematiikan avulla niin että opiskelija saisi mahdollisimman kokonaisvaltaisen ymmärryksen aihealueesta. UM tekee päätökset Suomen osallistumisesta siviilikriisinhallintaoperaatioihin. Lisäksi UM koordinoi mm. EU:ssa (ja muissa kv. järjestöissä) tehtävän siviilikriisinhallintatyön kansallista ohjaamista. Valtionhallinnon sisäisen työnjaon mukaisesti SM:n vastuulla ovat kotimaan valmiudet mukaan luettuna koulutus ja rekrytointi. Sotilaallisen kriisinhallinnan koulutuksesta vastaa puolustushallinto.

Toimenpide 3: Tavoitteena on erityisesti sisällyttää ihmiskauppaa koskeva koulutus siviili- ja sotilashenkilökunnan valmennuksen osaksi. Siviili- ja sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistuvien tietoisuutta ihmiskaupasta sekä toimintavalmiutta ihmiskaupan uhrin tunnistamiseksi ja tämän auttamiseksi ja suojelemiseksi on tarkoitus lisätä. Koulutuksen tueksi valmistetaan ihmiskauppa-koulutuspaketti. Materiaalia voidaan käyttää sekä kriisinhallintavalmennuksessa että kansallisessa viranomaiskoulutuksessa (poliisit, rajavartiolaitaviranomaiset, sosiaaliviranomaiset jne.). Valmennuksessa huomioidaan kielen merkitys sekä monikulttuurisuus ja kulttuurisensitiivisyys.

Ulkoasiainministeriö: Gender, HR, ihmiskauppa jne. ovat kokonaisuus jossa ei voida erottaa vain yhtä aihetta koulutuspaketiksi. CMC on valmis osallistumaan koulutuspaketin valmisteluun resursien sallimissa puitteissa.

2.6 Tiedon ja tietoisuuden lisääminen

2.6.1 Koulutus

Vastuu- ja toimijatahot: Kukin viranomainen omalla hallinnonalallaan

Koulutus on yksi keskeisimmistä ihmiskaupan vastaisen toiminnan ja myös ihmiskaupan ehkäisemisen ja tietoisuuden kasvattamisen edellytyksistä. Koulutusten sisällössä on tärkeää tuoda esille monikulttuurisuus, moniammatillinen yhteistyö sekä ihmisoikeus- ja uhrilähtöinen näkökulma. Koulutusta ei vielä ole järjestetty riittävän kattavasti eikä se ole ulottunut kaikille aloille ja kaikille organisaatiotasoille. Koulutuksen tarve on myös jatkuva muun muassa ihmiskaupparikollisuuden muotojen ja ihmiskaupan vastaisen työn muuttumisen, henkilöstön vaihtuvuuden sekä yhteistyöverkostojen ylläpitämisen ja kehittymisen kannalta.

Toimenpide 1: Jatketaan ja syvennetään ihmiskauppa-aiheisen koulutuksen toteutusta eri hallinnonaloilla. Asetetaan ihmiskaupan vastaisen ohjausryhmän alaisuuteen koulutusta koordinoiva ja suunnitteleva ryhmä, johon kutsutaan keskeisten organisaatioiden koulutusvastaavat. Laaditaan tässä yhteydessä myös yhteinen ihmiskauppakäsikirja. Nostetaan koulutusten sisällössä esiin etenkin uhrien tunnistamista ja auttamista sekä ulkomaalaisoikeudellisia kysymyksiä koskevat tarpeet.

SM/MMO: Ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman ohjausryhmä on asettanut alatyöryhmän ihmiskaupan vastaisen koulutuksen ja tiedotuksen koordinoimiseksi.

Poliisi: Sisäasiainministeriön poliisiosasto on jatkanut poliisille annetun "Puuttuminen ihmiskaupaan ja prostituutioon sekä niihin liittyvään rikollisuuteen" -ohjeen voimassaoloa (2009). Keskusrikospoliisi on toteuttanut mm. aihealueeseen liittyvää filmimateriaalia yhdessä Yhdysvaltojen Department of Homeland Securityn alaisen Immigration and Customs Enforcementin kanssa. Ihmiskaupan tunnistamista käsittelevä Olen olemassa -koulutusvideo toteutettu yhteistyössä Polamkin kanssa. Paritusrikosten tutkinnan ja muun poliisityön ohessa tehdään itseopiskelua.

Maahanmuuttovirasto: Migrissä on järjestetty koulutusta ulkomaalaislain muutoksen yhteydessä ja ihmiskauppa otetaan huomioon uusien työntekijöiden perehdyttäessä. Syventävää koulutusta on järjestetty mm. UNHCR:n toimesta (1/09).

Joutsenon vastaanottokeskus: Erityisen ihmiskauppatyöntekijän tehtäviin kuuluu jatkaa kouluttamista ja päivittää uudet koulutustarpeet. Viranomaisten ja järjestöjen kanssa tehdään yhteistyötä.

Suomen Kuntaliitto: Liitto osallistuu koulutus- ja tiedotusala työryhmän työskentelyyn.

IOM: Järjestöllä on vankka kokemus ihmiskauppa-asioihin liittyvästä koulutustoiminnasta ja se tarjoaa maailmanlaajuiseen kokemukseensa pohjaavaa koulutusmallia myös eri hallinnonaloille Suomessa. Hanke ei ole saanut rahoitusta vuonna 2009. SM/MMO on pyytänyt lisätietoja IOM:n koulutusmateriaaleista, ja IOM on luvannut toimittaa kehittämänsä käsikirjan ihmiskaupan vastaista työtä varten SM:lle taustamateriaaliksi.

Toimenpide 2: Kehitetään ihmiskaupan uhrien tunnistamista koskevaa koulutusta ja järjestetään koulutusta kattavammin etenkin niille, jotka eivät ole sitä vielä saaneet huomioiden mm. oikeuslaitos, sosiaali- ja terveydenhuolto, työmarkkinajärjestöt ja työsuojelutoiminta sekä henkilöstön edustajat työpaikoilla. Tunnistamista koskevan koulutuksen osalta päävastuussa ovat oikeusministeriö ja sisäasiainministeriö, ja lisäksi eri viranomaiset toimivat koulutuksen järjestämiseksi tahoillaan. Eri viranomaiset huolehtivat siitä, että niiden hallinnonalalleen järjestämään koulutukseen sisällytetään alakohtaiset painotukset ja erityiskysymykset.

Opetus- ja kulttuuriministeriö: Opetushallituksen vuosina 2008–2010 päivittämissä ammatillisten perustutkintojen perusteissa monikulttuurisuus ja kansainvälisyys ovat vahvasti esillä. Kyseisissä opinnoissa huomioidaan ajankohtaiset ja yhteiskunnassa esille tulevat ilmiöt sekä työelämän muutokset. Koulutuksen järjestäjillä on omissa opetussuunnitelmissaan mahdollisuus ottaa opetukseen alueellisia ja paikallisia painotuksia. Koulutuksen järjestäjän opetussuunnitelmaan sisältyy maahanmuuttajien ja eri kieli- ja kulttuuriryhmien opiskelijoiden opetusjärjestelyjen toteuttaminen. Maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden (Suomeen muuttaneet tai Suomessa syntyneet) opetuksessa otetaan tarvittaessa huomioon mm. maahanmuuton syy.

Poliisi: Perustettu poliisilaitosten yhdyshenkilö- ja oto-kouluttajaverkosto, jota kautta välitetään tunnistamista ja torjuntaa koskevaa tietoa. Poliisi on kehittänyt ulkomaalaisasioiden koulutusta; ulkomaalaisasioiden kursseihin sisällytetään ihmiskauppaan liittyvää koulutusta, samoin poliisin perus- ja muuhun täydennyskoulutukseen on valmisteilla ihmiskauppa-aineistoa. Lisäksi poliisiammattikorkeakoulu ja keskusrikospoliisi ovat laatineet aiheeseen liittyvää koulutusmateriaalia.

Suomen Kuntaliitto: Kuntien luottamushenkilöille ja työntekijöille (erityisesti sosiaali-, terveys-, nuoriso- ja koulualalla) tarkoitettuun täydennyskoulutukseen on ollut tarkoitus sisällyttää Efekon kanssa toteutettavaa ihmiskauppa-aiheista koulutusta.

Pro-tukipiste ry: Pro-tukipiste on toteuttanut monitoimijakoulutuksia eri paikkakunnilla. Koulutuksiin on osallistunut alueellisia avaintoimijoita, sekä viranomaisia että järjestöjen edustajia. Myös muita ihmiskauppaan ja tunnistamiseen liittyviä koulutuksia on annettu.

Monika-Naiset Liitto ry: Monika-Naiset järjestää resurssiensa mukaan koulutuksia maahanmuuttajanaisiin kohdistuvan väkivallan erityispiirteisiin ja uhrien auttamiseen liittyen. Ihmiskaupan uhrien tunnistaminen ja ohjaaminen auttamisjärjestelmään on yksi osa koulutusta. Koulutuksia järjestetään viranomaisille, ammattihenkilöstölle, opettajille ja järjestöedustajille. Koulutukset on järjestetty projektiresursseilla.

Toimenpide 3: Syyttäjille, tuomioistuimille, poliisille ja rajavartiolaitokselle järjestetään syventävää koulutusta ihmiskaupasta sekä ihmiskaupan ja uhrien tunnistamisesta. Syyttäjien ja tuomarien koulutusta on syytä järjestää kansainvälisten tapausesimerkkien valossa. Syventävää koulutusta eri alojen keskeisille asiantuntijoille tulee järjestää jatkuvasti ja pitkäjänteisesti.

Oikeusministeriö: Valtakunnansyyttäjänvirasto on vuodesta 2006 lähtien vuosittain järjestänyt laajoja koulutustilaisuuksia, joihin on syyttäjien lisäksi osallistunut myös tuomioistuinlaitoksen edustajia. Tarkoituksena on, että oikeusministeriön koulutusyksikkö ja edelleen myös Valtakunnansyyttäjänvirasto tuottavat koulutusta hallinnonalansa henkilöstölle (tuomarit, syyttäjät ja julkiset oikeusavustajat). Tältä osin on aloitettu yhteistyö myös vähemmistövaltuutetun toimiston edustajien kanssa. Teemasta pidetään tietoiskunomaisia puheenvuoroja erilaisissa koulutustilaisuuksissa. Lisäksi vuoden 2011 koulutusohjelmassa toteutuu ihmiskauppaa omana teemanaan käsittelevä koulutuskonaisuus. Laaja koko päivän kestävä "Ihmiskaupan tunnistaminen ilmiönä" -koulutustilaisuus pidettiin tammikuussa (2011).

Rajavartiolaitos: Rajavartiolaitos on sekä osallistunut valtakunnansyyttäjänviraston järjestämään ihmiskauppakoulutukseen yhtenä opettajista että on myös mukana kursseilla.

Poliisi: Ihmiskaupan tunnistaminen -seminaari poliisin kenttäjohtajille KRP:n ja POHA:n yhteistyönä on järjestetty loppuvuodesta 2010. Poliisihallituksen johdolla toimii poliisilaitosten yhdyshenkilö- ja oto-kouluttajaverkosto, jota kautta välitetään tunnistamista ja torjuntaa koskevaa tietoa. Helsingin poliisista on käyty esitelmöimässä asioista eri viranomaisille ajan ja resurssien sallimassa.

Valtakunnansyyttäjänvirasto on järjestänyt ihmiskaupparikoksiin liittyvää koulutusta syyttäjille, tuomareille, poliiseille, raja- ja merivartioston henkilökunnalla vuodesta 2008 alkaen. Seuraava kurssi on 21.–23.3.2011 (Teemana laitton maahantulo, järjestäytynyt rikollisuus ja ihmiskauppa).

Toimenpide 4: Useilla muilla aloilla, kuten sosiaali- ja terveydenhuollossa, ihmiskauppaa ja uhrien tunnistamista koskeva koulutus järjestetään läpäisyperiaatteella osana muuta koulutusta mahdollisimman monien toimijoiden perehdyttämiseksi ja informoimiseksi.

Kidutettujen kuntoutuskeskus: Keskus osallistuu koulutuksiin.

Suomen ortodoksinen kirkko: Ortodoksinen pappi voi kuulla katumuksen sakramentissa myös ihmiskauppaan liittyvää tietoa. Hän voi ja hänen pitää toimia viranomaisten apuna rikkomatta vaihtolovelvollisuuttaan. Papiston vuosittaiset koulutuspäivät jakavat informaatiota asiasta. Materiaalia on jaettu koulutuspäivillä ja sitä on lähetetty mm opettajille etiikan opetuksessa käytettäväksi.

Toimenpide 5: Selvitetään keskeisten viranomaisten ja järjestöjen koulutustarpeet myös siihen nähden, että nämä tuntevat kansallisen ihmiskauppalainsäädännön ja ihmiskaupan vastaiset toimet riittävän hyvin ja osaavat soveltaa niiden tuntemusta osana perustytään.

Toimenpide 6: Koulutetaan kaikki uhrien auttamisjärjestelmään liittyvät tahot sekä muut vastaanottokeskukset auttamisjärjestelmän toiminnan sisältöön ja periaatteisiin.

Ulkoasiainministeriö: UM on järjestänyt toukokuussa 2009 ja kesäkuussa 2010 ihmiskauppakoulutukset, joissa yleisönä ollut lähinnä ulkomaan edustustoihin siirtyvää henkilökuntaa, mutta myös muuta UM:n henkilökuntaa. Ihmiskauppailmiön tunnistaminen ollut yksi koulutuksen painopisteistä.

Oulun vastaanottokeskus: Oulun ja Joutsenon vastaanottokeskukset ovat kouluttaneet muita toiminnassa olevia keskuksia. Oulun vastaanottokeskus on vuonna 2008 kouluttanut myös tulkkitoimistot (Oulun ja Semantix) sekä Oulun seudun sosiaalipäivystyksen henkilöstön.

Helsingin kaupunki: Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden työntekijöille on järjestetty koulutuksia.

Toimenpide 7: Ulkoasiainministeriö sitoutuu jatkossakin toteuttamaan ja kehittämään ihmiskauppakysymykset huomioivia koulutusohjelmia, joiden tavoitteena on lisätä ihmiskaupan kannalta keskeisissä lähtö- ja kauttakulkumaissa olevien edustustojen, ja erityisesti niiden konsuli- ja viisumitehtävissä toimivan henkilökunnan, tietoisuutta ihmiskaupasta. Pyrkimyksenä on yhtäältä ehkäistä ihmiskauppaa (mm. uhrien tunnistaminen) ja toisaalta edistää uhrien turvallista paluuta ja siten ehkäistä uudelleen uhritumista.

Ulkoasiainministeriö: UM:llä on ollut tavoitteena järjestää ihmiskauppakoulutusta kevään/kesän 2009 aikana osana siirtokoulutusta, jota järjestetään ulkomaan edustustoihin lähtevälle henkilökunnalle.

Rajavartiolaitos on osallistunut kouluttajana ulkoasianministeriön järjestämiin aluekoulutuksiin ihmiskaupan kannalta riskialttiilla alueilla.

Toimenpide 8: Lisätään rikostorjuntaviranomaisten koulutusta ihmiskaupasta ilmiönä. Koulutuksessa tulee painottaa uhrilähtöistä tapausarviointia ja uhrien tunnistamista.

Poliisi on kehittänyt ja lisännyt ihmiskauppa-asioiden koulutusta (ks. tarkemmin kohta 2.1.1.). Poliisin kursseille ja seminaareihin varataan yleensä paikkoja myös mm. rajavartiolaitoksen edustajille ja mahdollisuuksien mukaan myös muille sidosviranomaisille.

Toimenpide 9: Huolehditaan siitä, että koulutusta järjestetään kaikissa viranomaisissa läpi organisaation ja erityisesti asiakaspinnassa työskenteleville henkilöille.

SM/MMO: Koulutus- ja tiedotusala työryhmän työn yhtenä osa-alueena on ollut asiakastyössä toimivan henkilöstön tunnistamis- ja toimintavalmiuksien kehittäminen sekä ylläpito.

Pro-tukipiste ry: Pro-tukipiste on kouluttanut Helsingin sosiaaliviraston henkilökuntaa tunnistamisesta ja auttamisjärjestelmään ohjaamisesta.

Toimenpide 10: Sisällytetään asiakkaan kohtaamista koskeviin koulutuksiin myös valmiudet siihen, kuinka tulkinta ihmiskauppaepäilystä kerrotaan asiakkaalle, kuinka asiakkaalle kerrotaan hänen mahdollisuuksistaan ja oikeuksistaan ja kuinka asiakkaalle kerrotaan jatkotoimenpiteistä sekä miten niihin ohjataan.

-

Toimenpide 11: Suositetaan viranomaisten ja järjestöjen yhteistyötä koulutusten järjestämisessä dialogin kehittymisen sekä yhteistyöverkostoja luovien, erilaisia näkökulmia avaavien ja toimintaan rohkaisevien elementtien tehostamiseksi koulutuksissa.

Exit - pois prostituutiosta ry: Järjestön edustajien tarkoituksena on osallistua alan koulutuksiin. Toiveissa on yhteistyössä muiden keskeisten toimijoiden kanssa toteutettu työseminaari.

Toimenpide 12: Huomioidaan ihmiskauppa myös muun koulutuksen sisällä esimerkiksi ammatillisessa perus- ja täydennyskoulutuksessa.

Suomen ortodoksinen kirkko: Koulutus on mahdollista papiston päivien ja Suomen Ortodoksisten Opettajain Liiton päivien yhteydessä.

2.6.2 Tiedotus

Vastuu- ja toimijatahot: kukin viranomainen omalla hallinnonalallaan, työmarkkina- ja kansalaisjärjestöt

Tiedotuksessa otetaan huomioon kolme erilaista ulottuvuutta: ulkoinen, viranomaisten ja muiden ihmiskaupan vastaiseen työhön osallistuvien välinen sekä uhreille suunnattava viestintä. Uhreille suunnatun viestinnän tulee olla kohderyhmälle soveltuvaa ja erilaiset ryhmät tavoittavaa erilaiset hyväksikäytön ja uhriutumisen muodot sekä kieli- ja kulttuurikysymykset huomioiden. Tiedotuksella on tärkeä osa myös ihmiskaupan ehkäisemisessä erityisesti hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaa ruokkivaan kysyntään vaikuttamisen kannalta. Se on avainasemassa ihmiskauppailmiötä koskevan yleisen tietoisuuden kasvattamisessa.

Toimenpide 1: Tiedotuksessa toimitaan viranomaisten kesken yhteistyössä ja yhteisvastuullisesti tavoitteena se, että uhrit tavoitetaan, apua saadaan annettua ja uhrien yhteistyösuhde viranomaisiin syntyy paremmin.

SM/MMO: Tiedotus- ja koulutusala työryhmä on keskittynyt koulutus- ja ohjeistustoimenpiteiden koordinoimiseen ohella ihmiskaupan vastaisessa tarkennetussa toimintasuunnitelmassa edellytettyjen tiedotustoimenpiteiden koordinoimiseen. Tehtävässä on otettu huomioon viranomaisten ja muiden toimijoiden keskeinen viestintä, uhreille suunnattu tiedotus sekä suurelle yleisölle tarkoitettu, etenkin tietoisuuden kasvattamiseen ja ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn tähtäävä viestintä.

Ulkoasiainministeriö: Ulkomaanedustustojen nettisivut voisivat toimia ulkoisen tiedottamisen välineenä. Laajempaa tiedotuskampanjaa on suunniteltu.

Poliisi: Ihmiskaupan tunnistamista käsittelevä Olen olemassa -koulutusvideo toteutettu yhteistyössä Poliisiammattikorkeakoulun kanssa ja tätä on esitetty mm. kansallisissa tiedotus- ja koulutustilaisuuksissa. Aiemmin on tuotettu muutakin videomateriaalia. Poliisin kenttätyö on avainasemassa uhrien tavoittamisessa sekä luottamuksellisten suhteiden luomisessa avainhenkilöihin, jotta he uskaltavat ottaa yhteyttä.

Oulun vastaanottokeskus: Tiedotus toimii hyvin Oulun vastaanottokeskuksen yhteistyöverkostossa.

Monika-Naiset Liitto ry: Liitto tiedottaa palveluistaan valtakunnallisesti omien esitteidensä, internetin ja maahanmuuttajien verkostojen välityksellä. Asiakasesitteitä on olemassa 15 kielellä.

Rikosuhripäivystys: RIKUn tiedotus on avointa, yleensä rikoksen uhrille kohdennettua. Nettisivujen ja avoimen mediatiedottamisen lisäksi RIKU tarjoaa informaatiota toiminnastaan yleisesti, sekä erityisesti ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen ja auttamiseen liittyvistä teemoista eri yhteistyötahojen järjestämissä tilaisuuksissa.

Suomen islamilainen neuvosto: Tiedotus ei ole riittävällä tasolla.

Toimenpide 2: Eri vastuuviranomaiset suuntaavat ennalta ehkäisevää tiedotusta mahdollisille uhreille lähtö- ja kauttakulkualueilla jo ulkomaanedustustoissa ja matkareitin varrella. Maassa olevia uhreja pyritään tavoittamaan viranomaisten ja järjestöjen yhteistyöllä.

Rajavartiolaitos: Passin väliin mahtuva mahdollisesti myöhemmin uhriutuvien tiedotuslehtinen on ollut tarkoitus ottaa käyttöön kevään 2009 aikana.

Poliisi: Keskusrikospoliisi on toteuttanut mm. aihealueeseen liittyvää filmimateriaalia yhdessä Yhdysvaltojen Department of Homeland Securityn alaisen Immigration and Customs Enforcementin kanssa. Aineistoa on esitetty muun muassa ylen tv-kanavilla ja SM:n sivuilla. KRP on valmistellut myös ihmiskaupan uhreille tarkoitettuja nelikielisiä opaslehtisiä. Poliisiammattikorkeakoulu on valmistanut filmimateriaalia käytettäväksi sekä poliisin sisäisessä koulutuksessa että julkisesti.

Joutsenon Vastaanottokeskus: Vastaanottokeskus antaa tietoa puhelimitse mahdollisille uhreille tai muille apua tarvitseville. Vastaanottokeskus antaa myös muiden ihmiskaupan uhreja auttavien tahojen yhteistietoja apua tarvitsevalle.

Kidutettujen kuntoutuskeskus: Tietoa yksilötasolla annetaan tarvittaessa.

Toimenpide 3: Tiedotusyhteistyöhön kutsutaan jatkossakin mukaan muun muassa ihmiskaupan vastaista työtä tekevät kansalaisjärjestöt, työmarkkinajärjestöt ja kirkkokunnat.

SM/MMO: Ihmiskaupan vastaisen ohjausryhmän kokoonpanoa on laajennettu ja tiedotusyhteistyöhön osallistuu viranomaisten lisäksi muiden tahojen edustajia

Pro-tukipiste ry: Pro-tukipiste on IKU-Pro-projektin ajan vastannut kolmannen sektorin ja tutkijoiden ihmiskaupan vastaisen verkoston koordinoinnista. Verkoston sähköpostilistaa ja kokoontumisia on hyödynnetty ihmiskauppaan liittyvässä tiedottamisessa. Pro-tukipisteen kotisivuilla on oma erityinen ihmiskauppaa koskeva osio.

Rikosuhripäivystys: RIKU on käytettävissä tiedotusyhteistyössä, ja esimerkiksi monikielisten sähköisten esitteiden laittaminen RIKUn internetsivuille on mahdollista.

Seksialan liitto SALLI: Seksialan arkea ja seksialan konkreettisia ongelmia tuntevana on vaikea ottaa ihan todesta kaikkea ihmiskauppaan liittyvää tiedotusta ja puhetta. Ihmiskauppaan liittyvä tiedotus ja julkinen puhe on näyttänyt seuraavanlaiselta: ensin kauhistellaan maahamme ajautuneiden (tai ajautumassa olevien) muiden maiden köyhien (uhrien) hyväksikäyttöä, laittomien maahantulijoiden (uhrien) suostumista tai huijatuksi joutumista ala-arvoisiin työoloihin, pakkoprostituutiota (nykyajan orjuutta); kaiken tämän (ulkomaisen) kauheuden tulemista meidän maahamme. Sitten esitetään ratkaisu: tiukennetaan rikoslakia ja annetaan viranomaisille lisää valtuuksia, viranomaiset valvovat, ottavat kiinni, vangitsevat ja käännäyttävät maasta, kansalaiset lopettavat uhrien hyväksikäytön (eli kysynnän), uhritumiselle alttiit ihmiset pidetään maan rajojen ulkopuolella viranomaisen ja kansalaisten reippaalla yhteistyöllä, maassa oleviin pahiten kärsiviin uhreihin kohdistetaan tehokkaita auttamistoimia, joilla todistamme omat hyvät aikeemme, vähemmän kärsineet käännäytetään pois maasta, niin että epätoivoiset köyhät massat eivät luule, että tänne voi tulla noin vain.

Herää kysymys: Onko tämän ihmiskauppa-argumentaation ja tiedotuksen perimmäisenä tarkoituksena vain legitimoida valikoivaa maahanmuuttopolitiikka? Halutaanko tällä "ihmiskaupalla" perustella se, miksi haluamme edistää koulutettujen, hyvin toimeentulevien ihmisten maahanmuuttoa ja miksi haluamme estää köyhien/kouluttamattomien ihmisten maahanmuuttoa? Valikoivan maahanmuuton edistäminen tai "vääränlaisen" maahanmuuton vastustaminen ei sisälly yhdistyksemme tarkoitukseen eikä toimintatapoihin. SALLI puolustaa voimakkaasti jokaiselle ihmiselle kuuluvia ihmisoikeuksia, joita ovat mm. oikeus työhön ja toimeentuloon, oikeus turvallisiin ja kohtuullisiin työoloihin, mahdollisuus saada oikeusturvaa ja viranomaisapua suojautumiseksi hyväksikäytöltä ja muilta loukkauksilta. Asiakkaiden (kysynnän) syyllistäminen ei ratkaise toimeentuloon eikä työoloihin liittyviä ongelmia. Myöskään uhrien jahtaaminen ja käännäyttäminen eivät ratkaise oikeusturvaongelmia eivätkä työoikeudellisia ongelmia.

Näkemyksemme mukaan tiedotuskampanja tulisi suunnata poliittisiin päättäjiin. Vääryyksiä ei saada poistettua etsimällä syyllisiä ja uhreja. Vääryyksien poistamiseen eivät riitä viranomaisten ja järjestöjen toimet. Vääryyksiin päästään käsiksi ainoastaan turvaamalla oikeudet kaikille. Oikeusturvaa on vahvistettava, niin että jokainen (myös seksityötä tekevä ulkomaalainen) voi itse omin toimin parantaa tilannettaan ja estää omaa uhritumistaan.

Raiskauskriisikeskus Tukinainen: Nettisivuille on ollut tarkoituksena laittaa ihmiskaupan uhreille tarkoitettua materiaali. Lisäksi tehdään yhteistyötä ja osallistutaan ihmiskauppaan liittyviä asioita käsitteleviin verkostoihin. Tukinainen tiedottaa asiasta kohtaamilleen mahdollisille uhreille.

PAM: Metalliliitto, Rakennusliitto, PAM ja luterilainen kirkko järjestivät keväällä 2010 Suomen sosiaalifoorumissa seminaarin "Ihmiskauppaa työelämässä? Ulkomaalaiset työntekijät Suomessa." Yhteistyötä on tarkoitus jatkaa myös vuonna 2011

Kirkkohallitus: Kirkkohallitus järjesti Suomen Sosiaalifoorumissa yhdessä Rakennusliiton, Metalliliiton, PAM:n ja Helsingin seurakuntayhtymän yhteiskunnallisen työn kanssa seminaarin ihmis-kaupasta työelämässä.

Toimenpide 4: Viranomaiset ja muut osallistujat kiinnittävät yhdessä median kanssa huomiota siihen, että ihmiskauppa ja ihmiskaupan vastainen toiminta on suuren yleisön saaman tiedon ja tietoisuuden kasvun vuoksi riittävästi ja realistisesti esillä tiedotusvälineissä. Viestinnässä kiinnitetään erityistä huomiota tietoisuuteen kysynnästä yhtenä ihmiskauppaa synnyttävänä tekijänä.

SM/MMO: Suurelle yleisölle kohdistettava viestintä on sisältynyt asetetun koulutus- ja ohjeistus-työryhmän tehtäviin.

Poliisi: Poliisin tuottamaa filmimateriaalia on esitetty muun muassa Ylen tv-kanavilla ja SM:n sivuilla. KRP on valmistellut myös ihmiskaupan uhreille tarkoitettuja nelikielisiä opaslehtisiä. Tiedot-

tamisen eri muotoja on hyödynnetty ja asiaa koskeviin keskusteluihin on osallistuttu mm. radiossa ja televisiossa.

Rikosuhripäivystys: RIKUn oman lehden hyödyntäminen on mahdollista.

Exit - pois prostituutiosta ry: Exitin pyrkimyksenä on ollut osallistua aktiivisesti julkiseen keskusteluun. Erityistä huomiota on ollut tarkoitus kiinnittää juuri kysynnän rooliin ihmiskauppaa lisäävänä tekijänä.

PAM: PAM-lehti on uutisoinut näyttävästi tapauksista, joissa yrityksiä on epäilty kiskonnan tapaisesta työsyrynnästä. Esimerkkeinä SOL ja työvoiman tuonti Kiinasta 11/2008, CenCei ja thaimaalaisen työvoiman syrjintä.

Kirkkohallitus: Kirkkohallitus osallistui ihmiskauppateemaisen ekumeenisen vastuuviikon järjestämiseen vuosina 2008-2009. Viikko oli valtakunnallinen; siihen kuului laaja tiedotustoiminta verkkosivun, tabloid-lehden ja lukuisten seurakunnissa järjestettyjen yleisötilaisuuksien ja muiden keskustelujen kautta.

Toimenpide 5: Yksittäisissä ihmiskauppatapauksissa päävastuussa tiedottamisesta on tutkinnanjohtaja. Uhrien auttamisen osalta yhteyksistä tiedotusvälineisiin huolehtii toimivaltaisen vastaanottokeskuksen johtaja.

Joutsenon vastaanottokeskus: Vastaanottokeskuksen tiedotusvastuussa on johtaja tai hänen sijaisensa.

Oulun vastaanottokeskus: Tiedotus toimii tällä hetkellä Oulussa hyvin.

Poliisi: Tutkinnan ollessa kesken rikostutkintaan liittyvistä asioista tiedottaa tutkinnanjohtaja.

2.6.3 Tutkimus

Vastuu- ja toimijatahot: Kukin viranomainen omalla hallinnonalallaan, opetusministeriö

Ihmiskauppailmiötä koskeva tutkimus tukee ihmiskaupan vastaisten toimien suunnittelua ja ihmiskaupan ennaltaehkäisyä. Se tarvitsee riittävät toimintaedellytykset sekä akateemisessa tutkimuksessa että eri viranomaisissa ja ammattialoilla. Eri ministeriöt laativat yhteistyössä ihmiskauppaa koskevan tutkimussuunnitelman ja huolehtivat sen toteuttamisesta eri tahojen kanssa. Tutkimussuunnitelman toteutuksessa on kiinnitettävä erityistä huomiota hyvien käytäntöjen, menetelmien ja strategioiden selvittämiseen etenkin naisiin ja lapsiin kohdistuvan ihmiskauppaan johtavan hyväksikäytön ehkäisemiseksi.

Toimenpide 1: Tuetaan ihmiskauppaa koskevaa tutkimusta eri ministeriöissä ja eri tahojen yhteistyönä huomioiden muun muassa ihmiskaupan vastaisiin toimiin liittyvät kansainväliset yhteydet, uhrien tunnistaminen, auttamisen ulottuvuudet ja tarpeet sekä uhrien oikeudet ja ulkomaalaisoikeudellinen asema.

Poliisi: Poliisiammattikorkeakoululla on suunnitteilla ihmiskauppaa ja laitonta maahantuloa käsittelevä tutkimushanke, jota mm. Poliisihallitus on lupautunut tukemaan. Vuonna 2008 Pohjoismaiden tasa-arvoministerien toimeksiannosta Pohjoismaiden tasa-arvotiedon keskus (NIKK) toteutti tutkimusprojektin "Prostituutio Pohjoismaissa". Suomen poliisilla oli edustaja tutkimuksen taustaryh-

mässä. On huomioitava, että eri tahojen asiaan liittyvien tutkimusten tekeminen vie helposti itse asian tutkimiseen käytettävää aikaa.

Joutsenon vastaanottokeskus: Vastaanottokeskus on kehittänyt tilastointimetoiteitaan auttamisjärjestelmän asiakkaiden osalta. Tilastoja voidaan hyödyntää ihmiskauppailmiön seurannassa ja tutkimustyössä salassapitosäännökset huomioiden.

IOM: Järjestöllä on vankka kokemus ihmiskauppaa koskevan tutkimuksen tekijänä. IOM on valmis osallistumaan tutkimuksen tekoon myös Suomessa erityisesti aihepiiriin kansainvälisten ulottuvuuk-sien osalta. Lisätietoa IOM:n ihmiskauppaan liittyvästä tutkimuksesta: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/pid/1235>.

Helsingin yliopisto/teologinen tiedekunta: Ihmiskauppailmiötä sivuavaa tutkimusta on tehty kahdessa sosiaalietikan pro gradu -tutkimuksessa: teol. yo Jenni Tuulensuun pro gradu -tutkielma thaimaalaisesta prostituutiosta ja teol. yo Miina Karastin pro gradu -tutkielma seksin ostamisen kriminalisoimisesta käydystä keskustelusta. Kumpikaan tutkimus ei käsittele varsinaisesti ihmiskaup-paa mutta sivuaa tätä. Molemmat tutkimukset on tehty sosiaalietikan professori Jaana Hallamaan ohjauksessa.

HEUNI: 1) YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI) vastasi tiedonkeruusta Euroopan ja Pohjois-Amerikan osalta UNODC:n UN.GIFT-hankkeessa. Hankkeessa kerättiin tilastotietoja viranomaisilta, kansalaisjärjestöiltä ja tutkijoilta ihmiskauppaan liittyvästä lainsäädännöstä, rikosten ja tuomioiden määrästä, uhrien lukumäärästä ja uhreille suunnatuista pal-veluista. HEUNI keräsi hankkeen puitteissa myös Suomea koskevaa tietoa. UNODC julkisti maailmanlaajuisen raporttinsa helmikuussa 2009.

2) HEUNI osallistui EU-rahoitteiseen ihmiskauppahankkeeseen yhdessä Ruotsin kansallisen rikos-torjuntaneuvoston (BRÅ) ja Tarton yliopiston oikeusinstituutin kanssa v. 2007–2008. Hankkeessa tutkittiin seksuaaliseen hyväksikäyttöön tähtäävän ihmiskaupan ja järjestäytyneen rikollisuuden yh-teyksiä Suomessa, Ruotsissa ja Virossa 2000-luvulla. Hankkeesta on julkaistu raportti: Brottsföre-byggande rådet 2008:21: The organisation of human trafficking. A study of criminal involvement in sexual exploitation in Sweden, Finland and Estonia. Lisäksi HEUNI julkaisi erillisen Suomea kos-kevan raportin edellä mainitun hankkeen pohjalta (ks. Viuhko, Minna & Jokinen, Anniina (2009): Human trafficking and organised crime. Trafficking for sexual exploitation and organised procuring in Finland. Helsinki: Heuni Publication Series No. 62).

3) HEUNI:ssa viimeistellään parhaillaan selvitystä työperäisen ihmiskaupan yleisyydestä ja ulottu-vuuksista Suomessa. Tutkimus on osa HEUNI:n koordinoimaa, Suomen, Viron ja Puolan yhteistä ”Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation (FLEX) – towards increased knowledge, cooperation and exchange of information in Estonia, Finland and Poland” -hanketta, jossa selvit-tään työperäisen ihmiskaupan esiintyvyyttä, luonnetta ja piirteitä sekä pohditaan rajanvetoa ihmis-kaupan ja toisaalta eriasteisten työvoiman hyväksikäyttötapausten välillä. Tutkimuksen tavoitteena on myös kehittää alustava tutkimusmenetelmä, jonka avulla on mahdollista kerätä tulevaisuudessa systemaattisemmin tietoa työperäisestä ihmiskaupasta ja sen kaltaisista rikoksista niin Suomessa kuin muissa maissa. Tutkimus julkaistaan vuoden 2011 alussa.

Toimenpide 2: On tärkeää turvata myös ihmiskauppaa koskevan akateemisen tutkimuksen asema ja rahoitus.

Helsingin yliopisto/teologinen tiedekunta: Erityisiä resursseja ei tietääksemme ole osoitettu yli-opistolle (tai ainakaan tiedekunnalle) aihepiiriin liittyvän tutkimuksen (tutkimusprojektin) käynnis-tämiseksi. Olemme valmiita tarjoamaan oman panoksemme, mikäli on tarkoitus rahoittaa monialai-sen tutkimusryhmän tutkimusta aihepiiriin liittyen.

2.6.4 Opettajankoulutus, kansainvälisyyskasvatus ja tietoyhteiskunta

Vastuu- ja toimijatahot: opetusministeriö, ulkoasiainministeriö

Ihmiskauppailmiön esiintymistä ja ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevat elementit tulee erityisesti syrjimättömyys- ja sukupuolinäkökulma huomioiden sisällyttää opettajankoulutukseen, kansainvälisyyskasvatukseen sekä tietoyhteiskunnan kehittymistä ja tietoyhteiskunnan jäsenenä toimimista koskevaan koulutukseen ja muihin toimenpiteisiin.

Toimenpide 1: Huolehditaan siitä, että opetushenkilöstön valmiuksia toteuttaa kansainvälisyyskasvatusta käytännössä tuetaan myös jatkossa. Opettajille tulee tarjota työvälineitä työnsä ja työyhteisönsä kehittämiseksi monikulttuurisessa opetustyössä ja opiskelijoiden ohjauksessa. Oppilaitosten toimintaa kehitetään monikulttuuristen arvojen mukaisesti.

Ulkoasiainministeriö: UM:n tukemassa globaalikasvatuksessa keskeisenä aiheena on ihmisoikeuskasvatus, johon liittyvää työtä tuetaan sekä järjestöjen kautta että UM:n ja opetusviranomaisten yhteistyönä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö: OKM käynnisti vuonna 2007 Monikulttuurisuustaitojen kehittäminen kouluyhteisössä (MOKU) -ohjelman, jonka käytännön organisoimisesta on vastannut Opetushallitus. Kehittämistoiminnassa on ollut mukana kaikkiaan 52 kuntaa. Ohjelman päätavoite on ollut laatia kuntakohtainen monikulttuurisuustaitojen kehittämissuunnitelma. Sen laatimisen jälkeen kunnat ovat vakiinnuttaneet kehittämissuunnitelmassa mainittuja maahanmuuttajien opetuksen toimenpiteitä kouluttamalla opetushenkilöstöään. Monikulttuurisilla taidoilla tarkoitetaan tässä kehittämissuunnitelmassa sekä maahanmuuttajien että valtaväestön taitoja kohdata eri kieli- ja kulttuuriryhmiin kuuluvia henkilöitä. MOKU-ohjelman toteuttamisesta ja siinä kehitetyistä hyvistä käytänteistä opetuksessa ja laaditusta materiaalista on julkaistu teos Monikulttuurinen kouluyhteisö (OPH, Oppaat ja käsikirjat 2010:8). Korkeakoulut ja valtion omistama Educare Oy toteuttavat kansainvälisyyskasvatukseen ja monikulttuurisuuteen liittyvää täydennyskoulutusta ja avointa korkeakouluopetusta laajasti opetustoimen henkilöstölle. Valtion rahoittamassa opetustoimen henkilöstökoulutuksessa painopisteinä ovat mm. kansainvälisyyskasvatus, monikulttuurisuus opetustyössä ja maahanmuuttajataustaisten opetus- ja ohjaustyössä tarvitsema kelpoisuutta lisäävä koulutus (Specima-tyyppinen täydennyskoulutus).

Monika-Naiset Liitto ry: Liitto on toteuttanut UM:n tiedotustuella koulutusprojektin, jossa mm. opettajia on koulutettu monikulttuurisuuskysymyksistä ympäri Suomea. Myös ihmiskauppa on yksi koulutusten teema.

Lapin yliopisto: Kasvatustieteiden tiedekunnan täydennyskoulutusyksikössä järjestetään vuosittain monikulttuurisuuteen ja moninaisuuden kohtaamiseen liittyvää täydennyskoulutusta, joka on suunnattu kentällä toimiville opettajille. Monikulttuurisuus, tasa-arvo ja syrjimättömyys -tematiikka otetaan huomioon täydennyskoulutusyksikön koulutushankkeissa ja valmiudet koulutustarjonnan laajentamiseen ovat hyvät.

Toimenpide 2: Monikulttuurisuusopinnot ja kansainvälisyyskasvatus pyritään sisällyttämään osaksi opettajien peruskoulutusta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö: Korkeakouluilla on vastuu tutkintojensa sisällöllisestä kehittämisestä. Monikulttuurisuutta on painotettu vahvasti opettajankoulutuksen kehittämisessä jo useamman vuoden ajan. Esimerkkejä toiminnasta ovat valtakunnallisen opettajankoulutuksen ja kasvatustieteiden

den tutkintojen kehittämisprojekti Vokke 2003–2006; lukuisat korkeakoulukohtaiset hankkeet sekä OKM:n työryhmämuistio 2007:44 Opettajankoulutus 2020.

Lapin yliopisto: Opettajankoulutuksen opetussuunnitelmaan sisältyy kaikille pakollisena globalisaatiota koskeva kurssi. Lisäksi opettajankoulutuksessa on jo vuosia ollut mukana naistutkimusyksikön järjestämä sukupuoli- ja tasa-arvokasvatukseen liittyvä opintojakso sekä johdanto mediakasvatukseen -opintojakso. Tiedekunnan opettajankoulutuksen opiskelijat voivat suorittaa myös laajemmin opintoja naistutkimuksen ja mediakasvatuksen tarjonnasta. Monikulttuurisuuden, kansainvälisyyden, tasa-arvo- ja syrjimättömyysnäkökulman sekä tietoyhteiskuntaan liittyvien kysymysten ja opintojen kehittämisen mahdollisuudet opettajankoulutuksessa ovat siis hyvät. Kasvatustieteiden tiedekunnassa on lehtorin virka, jonka alaksi on määritelty global education. Viran haltijan kanssa on asiasta keskusteltu ja hän on ilmoittanut kiinnostuksensa kehittää tehtävää monikulttuurisuuden suuntaan. Asiassa voitaneen edetä nopeastikin siten, että opetustarjontaan lisätään jo seuraavaksi lukuvuodeksi monikulttuurisuutta käsittelevä kurssi. Myöhemmin seuraavissa opetussuunnitelman uudistuksissa tematiikan osuutta on mahdollista lisätä ja pohtia, onko mahdollisuutta laajentaa monikulttuurisuutta omaksi erikoistumisaineekseen. Lisäksi tiedekunnan perusopiskelijat ja henkilökunta ovat voineet osallistua täydennyskoulutusyksikössä vuosittain järjestettyyn, kentällä toimiville opettajille suunnattuun monikulttuurisuuteen ja moninaisuuden kohtaamiseen liittyvään täydennyskoulutukseen.

2.6.5 Kansallinen raportoija

Vastuu- ja toimijatahot: sisäasiainministeriö

Vähemmistövaltuutettu nimetään ihmiskaupan vastaiseksi kansalliseksi raportoijaksi. Vähemmistövaltuutettu soveltuu hyvin kyseiseen tehtävään, koska se on riippumaton viranomaisaho, jolla on pääsy ihmiskauppaa koskeviin tietoihin sekä riittävän vahva asema toimiakseen kansainvälisenä yhteystahona ja kansallisten suositusten ja ohjeiden antajana. Nimenomainen säännös valtuutetun itsenäisyydestä ja riippumattomuudesta toiminnassaan on lisätty 1.1.2008 vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain (660/2001) 1 §:n 1 momenttiin.

Toimenpide 1: Sisäasiainministeriö huolehtii raportoijan toiminnan resursoinnista ja asiaan liittyvien säädösmuutosten tekemisestä.

SM/MMO: Kansallisen raportoijan toimintaan liittyvät säädösmuutokset vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettuun lakiin (660/2001) sekä vähemmistövaltuutetusta annettuun asetukseen (687/2001) ovat tulleet voimaan 1.1.2009.

Vähemmistövaltuutettu: Kansallinen ihmiskaupparaportoija seuraa ihmiskauppaan liittyviä ilmiöitä, kansainvälisten velvoitteiden toteutumista ja kansallisen lainsäädännön toimivuutta. Raportoinnin lisäksi ihmiskaupparaportoija mm. antaa ihmiskaupan vastaiseen toimintaan ja uhrin oikeuksien toteutumiseen liittyviä ehdotuksia, suosituksia, lausuntoja ja neuvoja. Raportoija tulee antamaan vuosittain valtioneuvostolle ja kerran neljässä vuodessa eduskunnalle kertomuksen ihmiskaupasta ja siihen liittyvistä ilmiöistä. Vähemmistövaltuutettu luovutti ensimmäisen raportin eduskunnalle ja valtioneuvostolle kesäkuussa 2010. Lisäksi on annettu kaksi erillistä suositusta ihmiskaupan uhrin oikeusavusta ja oikeudellisesta neuvonnasta sekä auttamisjärjestelmän toiminnasta. Kansallinen ihmiskaupparaportoija on lisäksi ottanut osaa ihmiskaupasta tiedottamiseen ja kouluttamiseen, antanut lausuntoja ja neuvontaa ihmiskaupasta ja sen vastaisesta toiminnasta viranomaisille ja kolmannen sektorin toimijoille, osallistunut asiantuntijana, puhujana tai tarkkailijana useisiin ihmiskauppaa

käsitteleviin työryhmiin ja kokouksiin kotimaassa ja ulkomailla sekä avustanut ihmiskaupan uhreja. Tarkoitus on jatkossakin toimia määriteltyjen toimivaltuuksien ja tehtävien mukaisesti, mikä tarkoittaa mm. ihmiskauppaan liittyvien ilmiöiden seuraamista, suositusten ja ohjeiden antamista ja niiden toimeenpanon seuraamista ihmiskaupan vastaisen toiminnan tehostamiseksi sekä säännöllistä raportointia eduskunnalle ja valtioneuvostolle tekemistämme havainnoista. Operatiivisella tasolla osallistutaan lähinnä koulutusten järjestämiseen sekä erityisesti uhrien, kansalaisjärjestöjen, työmarkkinajärjestöjen ja viranomaisten neuvontaan ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa ja auttamisjärjestelmään.